

**MEMBANGUN CITRA POLISI
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PELANGGARAN LALU – LINTAS
DI POLRES BATANG**



TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi
Persyaratan Tugas Akhir pada
Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum UNDIP**

Oleh :

**Drs. Edi Suroso
NIM. B4A 005 263**

PEMBIMBING

**Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH. MH
Eko Soponyono, SH. MH**

**PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2008

**MEMBANGUN CITRA POLISI
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
PELANGGARAN LALU – LINTAS
DI POLRES BATANG**



TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi
Persyaratan Tugas Akhir pada
Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum UNDIP**

Oleh :

**Drs. Edi Suroso
NIM. B4A 005 263**

PEMBIMBING

Pertama

Kedua

Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH. MH Eko Soponyono, SH. MH

**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2008

KATA PENGANTAR

Segala puji hanya bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul ,”MEMBANGUN CITRA POLRI DALAM PENANGGULANGAN PINDAK PIDANA PELANGGARAN LALU – LINTAS di POLRES BATANG”.

Tersusunnya Tesis ini tidak dapat dipisahkan dari dukungan istri tercinta, anak – anak tercinta, orang tua, kerabat dan semua pihak yang tak dapat disebut satu per satu.

Dalam kesempatan ini penulis sampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH. MH yang telah membimbing dan membina serta mencerahkan pemahaman terhadap ilmu hukum selama penulis menyusun Tesis ini.
2. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH yang banyak menambah pamahaman ilmu hukum pidana bagi penulis.
3. Istri Tersayang Dra. Listiani Pakpahan dan anak – anakku tersayang : Sartika Warasari dan Seno Prasetyo yang sangat mendukung selama penyusunan tesis ini.
4. Eko Soponyono, SH. MH selaku pembimbing kedua yang banyak memberi masukan selama penyusunan Tesis ini.

5. Ibu Ani Purwanti, SH. MH, selaku sekretaris bidang Akademi S-2 Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNDIP yang selalu mendorong untuk menyelesaikan Tesis ini.
6. Ibu Amalia, SH. MH, selaku sekretaris bidang keuangan S-2 Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNDIP yang memberi kemudahan administrasi selama penyelesaian Tesis ini.
7. Seluruh personel sekretariat dan keuangan yang mendukung proses hingga selesainya Tesis ini.
8. Kasat Lantas AKP Hery Purnomo beserta staf yang dengan ikhlas membantu pemenuhan data untuk penyusunan Tesis ini.

Akhirnya segala saran dan kritik dari semua pihak sangat penulis harapkan demi “kesempurnaan” Tesis ini dan langkah akademik ke depan bagi penulis.

Semoga Allah SWT membalas budi luhur semua pihak yang telah ikhlas membantu selama penyusunan Tesis ini. Amin.

Semarang, 29 Maret 2008

Penulis

Edi Suroso

MOTTO :

“ Ingatlah, sesungguhnya wali-wali Allah itu, tidak ada kekhawatiran terhadap mereka dan tidak (pula) mereka bersedih hati, yaitu orang – orang yang beriman dan mereka selalu bertaqwa” (Yunus : 62 –63)

PERSEMBAHAN :

Tesis ini kupersembahkan khusus buat isteriku tersayang ; Dra. Listiana Pakpahan, anak – anakku tersayang : Sartika Waraasari dan Seno Prasetyo.

Semoga Allah SWT senantiasa membuka RUH kita agar selalu mencari ilmu (hukum) Nya.

ABSTRAK

Kepolisian Negara Republik merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Dalam posisi demikian adalah wajar jika evaluasi kinerja Polri langsung diberikan oleh masyarakat yang amat berpengaruh terhadap Citra Polri.

Permasalahan yang dikemukakan dalam Tesis ini meliputi ; Bagaimana respon masyarakat terhadap tindakan polisi dalam menanggulangi Tindak Pidana Pelanggaran Lalu – Lintas. Faktor – faktor apa sajakah yang mempengaruhi citra polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu – lintas dan Bagaimana strategi yang perlu diambil kepolisian untuk membangun citranya dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu – lintas.

Metodologi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah “Socio – Legal” yang melihat hukum sebagai sebuah tatanan normatif yang dioperasionisasikan dalam kehidupan sosial tertentu.

Dari analisa dan pembahasan hasil penelitian didapat jawaban sebagai berikut : Bahwa respon masyarakat terhadap tindakan polisi amat positif, sebab harmonisasi kerja sama antara polisi dan masyarakat tampak nyata. Faktor yang mempengaruhi citra polisi diantaranya ; profesionalisme / intelektualisme, keteladanan dan ketaqwaan polisi. Strategi yang diambil polisi dalam rangka membangun citra polisi diantaranya peningkatan “kemitraan” dengan masyarakat. Integritas ketiga permasalahan diatas dipakai sebagai pijakan peningkatan membangun citra polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu – lintas.

Kata Kunci : Citra Polri, penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu – lintas.

ABSTRACT

The Police Department of Republic of Indonesia/ POLRI is the state instrument that possesses a role upon the maintaining of the security and safety of the society, the enforcing of the law and the providing of the protection, sheltering and service to the society in order to maintain security of the state. Upon the recent position, it is normal if the Police Department performance evaluation is directly given by the society that is very influencing to the Police Department image.

The problems upon the thesis include; upon how the society response upon the police action against the traffic violence criminal is, what factors influence the police action against the traffic violence criminal are, and what strategy should be taken by the Police in order to solve the traffic violence criminal is.

The research used socio-legal methodology that is considering law as the normative arrangement operated upon the specific social life.

Upon the analysis and the discussion of the research result, it is knowledge that; the society's response upon the police action is considerably positive, since the harmonization of the cooperation between the police and the society appears obviously. The influencing factors to the police image are; professionalism/ intellectualism, leadership and the belief of the police. The strategy taken by the police in order to increase the police image is the increasing of the partnership with the society.

The integrity of the three problems above is used as the basis of the increase to develop the police image upon the police action against the traffic violence criminal.

Key words: POLRI image, the police action against the traffic violence criminal

DAFTAR ISI

	HALAMAN
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN ABSTRAK	v
ISI ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	
LATAR BELAKANG	1
PERUMUSAN MASALAH	6
TUJUAN PENELITIAN	6
KERANGKA PEMIKIRAN	8
METODE PENELITIAN	23
1. Metode Pendekatan	24
2. Spesifikasi Penelitian	24
3. Jenis Data	25
4. Metode Pengumpulan Data	25
5. Metode Analisa Data	26

BAB II	TINJAUAN PUSTAKA	
	A. Gambaran Umum Mengenai Citra Polri	27
	B. Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana	32
	C. Tindak Pidana / Pelanggaran Lalu Lintas	45
 BAB III	 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
	A. Respon Masyarakat Terhadap Tindakan – Tindakan Polisi dalam menanggulangi Tindak Pidana dan Pelanggaran Lalu Lintas	47
	B. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Citra Polisi dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pelanggaran Lalu –Lintas	59
	C. Strategi yang Perlu Diambil Kepolisian untuk Membangun Citranya dalam Menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas	75
 BAB IV	 PENUTUP	
	A. Kesimpulan	122
	B. Saran	123
	Daftar Pustaka	124

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Terdapat perbedaan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang pertahanan dan keamanan. Kepolisian Negara Republik Indonesia bertanggungjawab di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat, sedangkan bidang pertahanan negara dilakukan oleh Departemen Pertahanan Keamanan Tentara Nasional Indonesia. Tujuan utamanya, menjaga keutuhan dan kedaulatan Negara. Ketetapan MPR RI No.VI/MPR/2000 tentang pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan perannya masing-masing (dalam ketetapan MPR RI No.VII/MPR/2000).

Dua Tap MPR RI di atas merupakan landasan dibentuknya UU Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU RI No.2 Th 2002)

Tujuan dibentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia (Pasal 4 UU No.2 Th 2002).

Dengan demikian Kepolisian Negara RI merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri (Pasal 5 UU No.2 Th 2002).

Dalam melaksanakan tugas dan sebagai alat negara memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, maka eksistensi Kepolisian Negara RI (Polri) selaku bersama dan menyatu dengan masyarakat. Dalam posisi demikian adalah wajar jika evaluasi kinerja Polri langsung di berikan oleh masyarakat. Evaluasi kinerja langsung oleh masyarakat terhadap Polri amat berpengaruh terhadap citra Polri. Saat ini kualitas citra Polri dinilai para pengamat mengalami kemerosotan.

Kemerosotan citra Polri di mata masyarakat merupakan sebuah persoalan penting yang hingga saat ini masih terus membelenggu Polri dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melakukan penegakan hukum, dan melakukan pengayoman, perlindungan serta menciptakan keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas dalam melayani masyarakat. Fenomena ini

tampaknya tetap akan menjadi siklus yang abadi dalam tubuh Polri (Kepolisian Negara Republik Indonesia), andaikata komitmen profesionalisme, transparansi dan akuntabilitas tidak diwujudkan dalam sikap dan tindakan aparat kepolisian dalam menjalankan tugas dan wewenang sehari-hari.¹

Hasil jajak pendapat yang dilakukan oleh Harian Kompas selama beberapa tahun terakhir ini, terutama tahun 2003-2005, seolah membenarkan bahwa citra Polri di mata masyarakat memang belum begitu baik. Sekalipun secara umum hasil jajak pendapat Kompas tahun 2005 memperlihatkan bahwa citra Polri pada usianya yang ke-60 tahun menunjukkan peningkatan yang kian positif (51%) bila dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang hanya mencapai 40%, namun dalam hal penegakan supremasi hukum tampaknya citra Polri masih terpuruk di mata masyarakat. Dalam pengusutan kasus-kasus korupsi, misalnya, tercatat sekitar 73,8% responden masih memendam kekecewaan terhadap kinerja Polri karena kekurangtegasannya dalam mengungkap dan memproses kasus korupsi. Kemerosotan citra Polri itu juga tampak dalam penanganan kasus-kasus HAM yang dinilai cenderung mengabaikan rasa keadilan masyarakat.²

Pencitraan polisi yang bersifat negatif itu bukan hanya dilontarkan oleh masyarakat, melainkan juga oleh para pejabat teras di tubuh Polri sendiri. KAPOLRI Jendral Polisi Drs. Sutanto sendiri secara transparan menegaskan, bahwa kepercayaan masyarakat atas kinerja Polri belum sebagaimana yang diharapkan. Hal ini disebabkan adanya kesan yang kuat dalam masyarakat bahwa Polri lamban, tidak tanggap, diskriminatif dan kurang profesional dalam menangani laporan pengaduan masyarakat, ditambah lagi sikap perilaku anggota Polri yang belum santun dalam memberikan pelayanan.³

Sesepuh Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), Koesparmono Irsan, juga secara terbuka mengakui adanya praktik korupsi yang sistematis dalam lembaga kepolisian. Tindakan korupsi sedemikian rupa menggerogoti institusi kepolisian hingga keropos. Keberadaan hak diskresi dengan memberi kewenangan polisi dalam mengambil keputusan di lapangan, menurut Koesparno, membuka peluang bagi polisi untuk melakukan korupsi berupa negosiasi atau tawar-menawar dengan pelanggar lalu lintas atau

¹ Fenomena yang demikian itu sebagaimana pernah diungkapkan oleh Budayawan Jasa Suprana dalam sebuah Seminar Nasional Polisi di Semarang, bahwa “Nyaris tidak ada Surat Kabar yang tidak memuat artikel mengkritik polisi, mulai dari yang beralasan ilmiah sampai emosional pribadi. Tidak ada mulut yang tidak mengomeli polisi” (Jaya Suprana, “Polisi dan Pelayanan Masyarakat”, *Makalah Seminar Nasional Polisi I*, diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian UNDIP, 1995, halaman 1).

² Sultani, “Profesionalitas Polri di Tengah Membaiknya Pamor”, Artikel Harian Kompas, 03 Juli 2006.

³ KAPOLRI Jenderal Polisi Drs. Sutanto, “Membangun Polri untuk Menumbuh Kembangkan Kepercayaan Masyarakat”, MABES Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, 2006, halaman 2.

pelaku kejahatan untuk memberi imbalan kepada oknum petugas. Berikut ini beberapa contoh praktik-praktik korupsi yang dilakukan oleh oknum polisi:

Sebagai contoh.... penanganan kasus ecstasy. Seseorang yang tertangkap memiliki 100 butir ecstasy seharusnya memenuhi kategori sebagai bandar. Namun, melalui negosiasi dengan petugas yang menangkap, hal itu bisa diatur dengan tuduhan hanya sebagai pemakai. Caranya mudah saja, barang bukti yang ditemukan hanya dikatakan sebanyak 10 butir. Satu butir dikonsumsi tersangka, sisanya menjadi barang bukti.... Sementara sembilan puluh butir ecstasy raib entah ke mana. Ini merupakan contoh kecil sebuah kebiasaan dalam penanganan kasus-kasus kejahatan.⁴

Bahkan, ketika Polri masih berada di dalam tubuh ABRI, mantan Pangab Jendral TNI Faisal Tanjung juga sudah pernah mengingatkan, bahwa profesionalisme polisi – baik dalam pembinaan sumber daya manusia (personil) maupun sumber data – masih perlu ditingkatkan.⁵ Demikian pula mantan Kapolri Jendral (Pol) Banurusman juga secara jujur mengakui, bahwa profesionalisme polisi memang belum optimal. Namun, bila dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya maka secara kualitas sudah semakin meningkat.⁶ Bahkan, secara agak transparan Jenderal (Pol) Drs. Hugeng Imam Santoso – yang juga adalah mantan Kapolri – mengatakan bahwa polisi sekarang payah, gampang disogok, banyak terlibat dengan cukong-cukong dan kurang membantu masyarakat yang membutuhkan perlindungan dan bantuan keamanan.⁷

Cuplikan pendapat para sesepuh Polri tersebut menunjukkan, bahwa kemerosotan citra Polri tersebut hampir merata di semua bidang tugas dan wewenangnya, termasuk dalam praktik penegakan hukum. Namun, tidak dapat dipungkiri pula bahwa selain kasus-kasus tersebut terdapat pula banyak hal positif dari yang dihasilkan dan diperjuangkan oleh korps kepolisian, dan itu berarti masih banyak aparat kepolisian yang berpredikat baik dan berkualitas. Namun, semua yang baik dan positif itu seolah tenggelam berseiringan dengan munculnya kasus-kasus kriminal yang dilakukan oleh oknum polisi tersebut telah

⁴ Iwan Santosa, “Republik Ini Butuh Kepastian Hukum”, *Artikel Harian Kompas*, 06 Maret 2004 (kf. Sumber: <http://kompas.com/kompas-cetak/0403/06/Fokus/894359.htm>). Cerita-cerita tak sedap tentang praktik-praktik penanganan kasus pelanggaran lalu lintas jalan raya dapat dicari juga dalam N.N., “Bila Anda Ditilang Polantas” (Kf. Sumber: sumber: http://www.transparansi.or.id/kajian/kajian3_lalin.html).

⁵ Baca misalnya dalam Sarlito Wirawan Sarwono, “Citra Polisi dalam Teori Psikologi Sosial”, *Artikel Harian KOMPAS*, 1 Juli 1995, halaman IV).

⁶ N.N., “Kapolri: Profesionalisme Polisi Belum Optimal”, *Berita Harian KOMPAS*, 1 Juli 1995.

⁷ Kf. *Tabloid Mingguan Detik*, 21 Agustus s/d 14 September 1993.

mencoreng wajah Polri, dan sekaligus menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap cara-cara kerja yang dimainkan oleh Polri.

Fenomena seperti itu tampaknya terpola juga dalam praktik-praktik penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas. Secara khusus mengenai penanganan kasus pelanggaran lalu lintas jalan raya, Koesparmono Irsan menegaskan bahwa “denda damai” dalam penanganan kasus pelanggaran lalu lintas telah menjadi kebiasaan. Petugas cenderung bersepakat dengan pelanggar untuk membayar sejumlah uang di bawah ketentuan hukum agar pelanggarannya tidak diproses, dan uang damai tersebut tentu saja tidak masuk kas negara. Di pihak lain, citra polisi yang korup tersebut disebabkan pula oleh sikap khalayak yang terlanjur tidak mau repot, karena selalu dibayangi oleh prosedur hukum yang berbeli-belit sehingga mendorong khalayak untuk lebih memilih jalan pintas dengan membayar denda damai.⁸ Cerita-cerita miring tentang sikap dan tindakan Polri yang demikian itu, dapat disimak dalam penanganan kasus-kasus tilang (bukti pelanggaran) kendaraan bermotor selama ini.⁹

Kemerosotan citra Polri dalam penanganan kasus-kasus pelanggaran lalu lintas tersebut membuat kajian ilmiah guna menetapkan strategi yang tepat dalam meningkatkan citra Polri merupakan sesuatu yang urgen dan relevan untuk dilakukan. Oleh karena itu, tema sentral yang diangkat dalam tesis ini akan diarahkan untuk membangun citra Polri dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas di Polres Batang.

B. PERUMUSAN MASALAH

Uraian yang dipaparkan dalam latar belakang tersebut telah menunjukkan gambaran yang relatif lengkap mengenai kemerosotan citra Polri dalam penanggulangan tindak pidana, termasuk tindak pidana pelanggaran lalu lintas jalan raya. Dengan demikian, fokus utama dari kajian ini adalah terletak pada bagaimana membangun citra Polri di mata masyarakat. Bertolak dari fokus kajian yang demikian itu, maka permasalahan pokok yang diangkat dalam studi adalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana respon masyarakat terhadap tindakan-tindakan polisi dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas?

⁸ Iwan Santosa, *Op Cit.*, 2004.

⁹ N.N., “Bila Anda Ditilang Polantas” dalam http://www.transparansi.or.id/kajian/kajian3_lalin.html.

- 2) Faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi citra polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas?
- 3) Bagaimana strategi yang perlu diambil kepolisian untuk membangun citranya dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas?

C. TUJUAN

Bertoleh dari fokus kajian dan perumusan masalah pokok tersebut, maka tujuan utama yang ingin dicapai dalam studi ini, antara lain:

- 1) Untuk memahami dan menjelaskan secara lebih baik respon masyarakat terhadap tindakan-tindakan Polri Polres Batang dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas.
- 2) Untuk memahami dan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi citra Polri dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas.
- 3) Untuk mengembangkan strategi yang tepat guna membangun citra Polri dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas di Polres Batang.

Apabila semua tujuan riset tersebut dapat tercapai, maka secara langsung maupun tidak langsung studi ini akan memberikan sejumlah kontribusi, baik pada aras teoritik maupun praktis. Pada **aras teoritik**, hasil temuan dari studi diharapkan dapat:

- a) Menjadi wacana yang menarik bagi Polri dalam mengoreksi diri sendiri secara internal, terutama berkaitan dengan sikap dan tindakan Polri Polres Batang dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas.
- b) Dipakai untuk merumuskan model-model strategi yang tepat dalam mewujudkan citra Polri Polres Batang yang semakin dipercayai oleh masyarakat.
- c) Menjadi bahan informasi yang sangat urgen dalam mengembangkan ilmu kepolisian dan sistem peradilan pidana.

Sedangkan, pada **aras praktis**, studi ini diharapkan dapat menjadi bahan yang bermanfaat dalam merumuskan kebijakan-kebijakan praktis bagi Polri Polres Batang dalam menanggulangi tindak pidana secara profesional, transparan dan akuntabel. Secara khusus hasil temuan dalam studi ini diharapkan dapat menjadi bahan permenungan bagi Polri Polres Batang yang ditugaskan khusus untuk menanggulangi tindak

pidana pelanggaran lalu lintas, agar dapat menampilkan sikap dan tindakan yang dapat menaikkan citra Polri Polres Batang.

D. KERANGKA PEMIKIRAN

Berikut ini akan dipaparkan hasil eksplorasi terhadap pemikiran-pemikiran teoritik maupun praktis tentang tugas dan wewenang polri secara umum maupun secara khusus dalam bidang lalu lintas jalan raya. Paparan tentang tugas dan wewenang Polri tersebut dimaksudkan sebagai “pintu masuk” untuk mengkaji lebih jauh masalah keterpurukan citra Polri di mata masyarakat dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, termasuk dalam praktik penanggulangan tindak pidana. Setelah itu, barulah dipaparkan tentang pemikiran teoritik tentang aspek-aspek yang berhubungan erat citra Polri, yakni profesionalisme, transparansi, dan akuntabilitas.

1. Gambaran Umum Tugas dan Wewenang Polri

Secara yuridis tugas dan wewenang Polri telah diatur dalam konstitusi dan berbagai produk peraturan perundang-undangan. Arahan yuridis sebagaimana termuat dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD 1945, misalnya, secara tegas mengatur bahwa “Polri sebagai alat Negara yang menjaga keamanan dan ketertiban bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Hal senada diatur pula dalam Pasal 6 Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri, “Polri merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”. Arahan yuridis tentang peran Polri yang demikian itu, kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, terutama dalam Pasal 5, Pasal 13 dan 14.

Dari arahan yuridis tersebut tampak, bahwa lembaga kepolisian di Indonesia tidak hanya berperang sebagai bagian dari penegakan hukum yang terpola dalam sistem peradilan pidana (SPP), melainkan lebih jauh dari itu berperan juga sebagai lembaga penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, serta pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat.¹⁰ Karakteristik peran yang dimainkan oleh lembaga kepolisian itu

¹⁰ Menurut Paul M. Whisenand & James L. Cline sebagaimana dikutip oleh Erlyn Indarti, polisi bekerja dalam tiga kategori fungsional peran, yakni: (1) penegakkan hukum (pemberantasan kejahatan); (2) pemeliharaan ketertiban (penjaga ketenangan); dan (3) pelayanan masyarakat (bantuan masyarakat)

ternyata jauh lebih luas dalam melakukan kontrol sosial bagi masyarakat, baik yang bersifat pre-emptif, preventif maupun represif.¹¹ Ketika lembaga kepolisian menjadi bagian dari sistem peradilan pidana maka tindakannya pun harus dapat dikembalikan ke dalam konteks sistem besar tersebut. Apa yang dapat dilakukan dan seberapa jauh aparat kepolisian dapat bertindak selalu ditentukan oleh tempatnya di dalam sistem tersebut. Singkat kata, aparat kepolisian harus bertanggung jawab terhadap proses bekerjanya hukum melalui sistem peradilan pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981).

Pada dasarnya tugas dan wewenang Polri sebagaimana ditetapkan secara yuridis dalam Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 itu bukan sesuatu yang baru, melainkan sudah pernah diatur dalam produk hukum sebelumnya yang sudah tidak berlaku lagi, terutama Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997.¹² Tugas POLRI yang ditetapkan dalam Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

- 1) Tugas POLRI sebagai **penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat** antara lain : Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan; membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.¹³
- 2) Tugas POLRI sebagai **penegak hukum** antara lain : Turut serta dalam pembinaan hukum nasional; memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk keamanan swakarsa; melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.¹⁴

[Erlyn Indarti, *Diskresi Polisi*. Semarang: Lembaga Penerbit Undip, 2000, halaman 46].

¹¹ Dalam tradisi Perancis, peran lembaga kepolisian yang demikian itu kurang lebih sama dengan “*la police administration*” (Satjipto Raharjo, *Op Cit*; 2002, halaman 26)

¹² Kf. Pasal 13, 14 dan 15 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997

¹³ Kf. Pasal 14 ayat 1 huruf a, b dan c Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002.

¹⁴ Kf. Pasal 14 ayat 1 huruf d, e, f, g dan h Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002

- 3) Tugas POLRI sebagai **pengayom dan pelayan masyarakat** antara lain : Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia; melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang; memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.¹⁵

Untuk dapat melaksanakan tugas sebagaimana diuraikan di atas (baik sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, maupun perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat), POLRI diberi **wewenang** sebagai berikut :

- (a) menerima laporan dan/atau pengaduan; (b) membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum; (c) mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit-penyakit masyarakat; (d) mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa; (e) mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administrative kepolisian; (f) melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan; (g) melakukan tindakan pertama di tempat kejadian; (h) mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang; (i) mencari keterangan dan barang bukti; (j) menyelenggarakan pusat informasi kriminal nasional; (k) mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat; (l) memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat; dan (m) menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.¹⁶

Secara khusus untuk menjalankan tugas dalam bidang **proses pidana** atau **proses penegakan hukum**, POLRI diberi wewenang sebagai berikut:

- (1) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan; melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan; (2) membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan; (3) menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri; melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat; memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi; (4)

¹⁵ Kf. Pasal 14 ayat 1 huruf I, j dan k Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002

¹⁶ Kf. Pasal 15 Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002

mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara; (5) mengadakan penghentian penyidikan; (6) menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum; mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindakan pidana; (7) memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan (8) mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.¹⁷

Sedangkan untuk dapat melaksanakan **tugas-tugas lain** menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, POLRI diberi wewenang sebagai berikut:

(1) Memberi izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya; (2) menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor; (3) memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor; (4) menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik; (5) memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam; (6) memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan; (7) memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian; (8) melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional; (9) melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait; (10) mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional; (11) melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.¹⁸

¹⁷ Kewenangan POLRI dalam proses hukum atau proses penegakan hukum tersebut diatur dan dijabarkan secara lebih komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), terutama dalam Pasal 8 ayat 1. Yang dimaksud dengan “penyakit masyarakat” antara lain pengemisan, pergelandangan, pelacuran, perjudian, penyalahgunaan obat dan narkoba, pe-mabukan, perdagangan manusia, penghisapan/praktik lintah darat, dan pungutan liar (kf. Lihat penjelasan Pasal 15 ayat 1 huruf c Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002).

¹⁸ Kf. Pasal 14 ayat 1 huruf l yo Pasal 15 ayat 2 Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002. Kegiatan politik yang memerlukan pemberitahuan kepada POLRI adalah kegiatan politik sebagaimana diatur dalam perundang-undangan di bidang politik, antara lain kegiatan kampanye pemilihan umum (Pemilu), pawai politik, penyebaran pamphlet, dan penampilan gambar/lukisan bermuatan politik yang disebarkan kepada umum [kf. Penjelasan Pasal 15 Ayat 2 huruf d Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002].

Sekalipun sudah ada arahan yuridis yang mengatur secara tegas tentang peran-peran yang harus dimainkan oleh kepolisian, namun tidak tertutup kemungkinan bagi mereka untuk bertindak di luar arahan yuridis tersebut. Bahkan, Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Kepolisian justru memberikan peluang bagi aparat kepolisian untuk bertindak seperti itu. Penegasan Pasal 18 Ayat (1) undang-undang Kepolisian sebagai berikut: “Untuk kepentingan umum pejabat kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”.¹⁹ Namun, peluang seperti itu “hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia” (kf. Pasal 18 Ayat 2 Undang-Undang Kepolisian).

Penegasan yang demikian itu hendak mengisyaratkan bahwa secara yuridis polisi diperbolehkan untuk melakukan **diskresi**. Diskresi di sini dimaknakan sebagai “kemerdekaan dan/atau kewenangan dalam membuat keputusan untuk mengambil tindakan yang dianggap tepat atau sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi secara bijaksana dan dengan memperhatikan segala pertimbangan maupun pilihan yang memungkinkan”.²⁰ Secara lebih spesifik, Thomas J. Aaron mendefinisikan “diskresi kepolisian” sebagai “suatu wewenang bertindak yang diberikan kepada polisi untuk mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan sendiri dan dalam situasi tertentu mengenai masalah moral, serta terletak dalam garis batas antara hukum dan moral”.²¹ Harus diakui bahwa sebenarnya diskresi terjadi pada ketiga peran yang dimainkan oleh kepolisian, baik dalam pemeliharaan ketertiban dan keamanan, penegakan hukum maupun dalam tugas pengayoman, perlindungan dan pelayanan masyarakat.

2. Tugas dan Wewenang Polri dalam Bidang Lalu Lintas

Sama seperti tugas dan wewenang Polri dalam bidang-bidang yang lain, tugas dan wewenang Polri dalam bidang lalu lintas juga dapat dikelompokkan ke dalam tugas dan wewenang sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melakukan penegakan hukum, serta melakukan perlindungan,

¹⁹ Yang dimaksud dengan “bertindak menurut penilaiannya sendiri” adalah suatu tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Kepolisian dengan memper-timbangkan manfaat serta resiko dari tindakannya dan betul-betul untuk kepen-tingan umum [kf. Penjelasan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Kepolisian].

²⁰ Untuk memahami lebih jauh pengertian diskresi, baca misalnya ulasan Erlyn Indarti, *Op Cit.*, 2000, halaman 11-17.

²¹ Pendapat Thomas J. Aaron tersebut sebagaimana dielaborasi oleh Erlyn Indarti, *Diskresi Polisi*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000, halaman 15.

pengayoman dan pertolongan kepada masyarakat. Dalam rangka menjaga Keamanan, Ketertiban, dan Kelancaran Lalulintas, Polri (Polantas) diberi tugas dan wewenang menjaga keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas, seperti mengatur kelancaran arus lalu lintas dan lain sebagainya. Sedangkan dalam bidang penegakan hukum, Polri (Polantas) diberi tugas dan wewenang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana pelanggaran lalu lintas dan tindak pidana lain yang berhubungan lalu lintas dan angkutan jalan. Sementara dalam hal pengayoman, perlindungan dan pertolongan kepada masyarakat, Polri diberi tugas dan wewenang untuk memberikan sertifikasi berupa SIM kepada pengemudi kendaraan bermotor agar warga masyarakat, dalam menggunakan kendaraan bermotor yang beroperasi di jalan untuk melindungi masyarakat dari bahaya-bahaya yang ditimbulkan oleh pengemudi yang tidak terampil, dalam mengemudikan kendaraan Roda 2 (R2) dan kendaraan Roda Empat (R4).

Pada prinsipnya mengenai tugas dan wewenang Polri Polres Batang dalam bidang **penyidikan** tindak pidana pelanggaran lalu lintas berbeda dengan penyidikan untuk tindak pidana yang lain, karena dasar hukum yang digunakan adalah sama yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau KUHP, terutama dalam Pasal 5 Ayat (1). Tugas dan wewenang Polri yang demikian itu diatur juga Pasal 14, 15 dan 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Namun demikian, di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang LLAJ ini diatur pula masalah penyidikan terhadap tindak pidana pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan.

Materi pengaturan penyidikan tindak pidana pelanggaran LLAJ, antara lain berkaitan dengan **pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan**. Pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan tersebut dimaksudkan untuk menjaga keselamatan, keamanan dan ketertiban lalu lintas dan angkutan jalan. Pemeriksaan kendaraan bermotor itu meliputi: (1) pemeriksaan persyaratan teknis dan laik jalan; (2) pemeriksaan tanda bukti pendaftaran atau surat tanda bukti pendaftaran atau surat tanda coba kendaraan bermotor, dan surat izin mengemudi (SIM).²² Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan pemeriksaan kendaraan bermotor itu antara lain:

- (a) Ketentuan Pasal 13 UU-LLAJ mengharuskan agar setiap kendaraan bermotor, kereta gandengan, kereta tempelan dan kendaraan khusus yang dioperasikan di jalan wajib diuji, dan pengujian tersebut

²² Kf. Pasal 16 ayat (1) dan (2) UU-LLAJ

meliputi pengujian tipe dan/atau uji berkala. Untuk itu pemeriksaan di sini berkaitan dengan bukti-bukti lulus uji dari kendaraan yang diperiksa tersebut.

- (b) Ketentuan Pasal 14 ayat (1) dan (2) UU-LLAJ mengharuskan agar setiap kendaraan bermotor yang dioperasikan di jalan wajib didaftarkan, dan sebagai tanda bukti pendaftaran diberikan bukti pendaftaran kendaraan bermotor. Untuk itu pemeriksaan di sini berkaitan dengan bukti-bukti yang menunjukkan pendaftaran kendaraan yang dioperasikan di jalan tersebut.
- (c) Ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU-LLAJ mengharuskan setiap pengemudi kendaraan bermotor wajib memiliki surat izin mengemudi. Untuk itu, pemeriksaan dalam hal ini berkaitan dengan surat izin mengemudi (SIM) dari orang mengoperasikan kendaraan bermotor di jalan.

Sehubungan dengan kegiatan pemeriksaan kendaraan bermotor di atas, maka kegiatan penyidikan terhadap pelanggaran di bidang LLAJ sebagaimana diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang LLAJ berkaitan dengan tiga ketentuan pemeriksaan kendaraan bermotor sebagaimana diuraikan di atas. Kegiatan pemeriksaan tersebut tidak disertai dengan penyitaan kendaraan bermotor dan/atau surat tanda nomor kendaraan bermotor, kecuali dalam hal: (a) kendaraan bermotor diduga berasal dari hasil tindak pidana tau digunakan untuk melakukan tindak pidana; (b) pelanggaran lalu lintas tersebut mengakibatkan meninggalnya orang; (c) pengemudi tidak dapat menunjukkan tanda bukti lulus uji kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Ayat (3);²³ (d) pengemudi tidak dapat menunjukkan surat tanda nomor kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 Ayat (2);²⁴ dan (e) pengemudi tidak dapat menunjukkan surat izin mengemudi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (1).²⁵

Kewenangan penyidik dalam pemeriksaan kendaraan bermotor tersebut, antara lain dapat dilihat dalam Pasal 53 Ayat (2) UU-LLAJ;²⁶

- (a) melakukan pemeriksaan atas kebenaran keterangan berkenaan dengan pemenuhan persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor;
- (b) melarang atau menunda pengoperasian kendaraan bermotor yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan;

²³ Kf. Pasal 13 Ayat (1), (2) dan (3) UU-LLAJ

²⁴ Kf. Pasal 14 Ayat (1) & (2) UU-LLAJ

²⁵ Kf. Pasal 18 Ayat (1) UU-LLAJ

²⁶ Yang melakukan penyidikan menurut ketentuan KUHAP adalah pejabat Polri, dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkup departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan [Kf. Pasal 53 ayat (1) UU-LLAJ]

- (c) meminta keterangan dan barang bukti dari pengemudi, pemilik kendaraan, atau pengusaha angkutan umum sehubungan dengan tindak pidana yang menyangkut persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor;
- (d) melakukan penyitaan tanda uji kendaraan yang tidak sah;
- (e) melakukan pemeriksaan terhadap perizinan angkutan umum di terminal;
- (f) melakukan pemeriksaan terhadap berat kendaraan beserta muatannya;
- (g) membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan;
- (h) menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana yang menyangkut persyaratan teknis dan laik jalan kendaraan bermotor serta perizinan angkutan umum.

3. Citra Polri dalam Menjalankan Tugas dan Wewenangnya

Gambaran tentang keterpurukan citra Polisi sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu, seakan membuka peluang terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sehari-hari. Sebuah analisis dari seorang pakar kriminologi Amerika Serikat, Sutherland, dalam bukunya berjudul *“Criminal Homicide, A Study of Culture and Conflict”* yang diterbitkan tahun 1960 di California, membahas berbagai kasus perilaku menyimpang yang dilakukan oleh penegak hukum, terutama polisi. Menurut Sutherland, tugas dan pekerjaan polisi sehari-hari terlampau sering bergaul dengan dunia kejahatan dan pejahat, sehingga secara tidak disadari polisi menjadi sangat akrab dan tak asing lagi dengan kejahatan. Dampak negatif yang sering tak mengerti adalah polisi telah berada dalam lintasan kritis, seakan-akan ia tengah berdiri pada sebuah perbatasan yang sangat rawan antara tugasnya sebagai penegak hukum dan terhadap kejahatan yang tengah ditanganinya.²⁷

Perilaku menyimpang yang demikian itu secara tidak langsung menggambarkan bahwa administrasi peradilan pidana serta perilaku para penyelenggaranya belum menunjukkan hasil yang maksimal yang

²⁷ Sekurang-kurangnya ada empat hal menurut Sutherland yang mempengaruhi mengapa oknum penegak hukum seperti polisi berperilaku menyimpang, yakni: (1) adanya tekanan mental yang tidak seimbang pada dirinya; (2) kurangnya perasaan bersalah; (3) keberanian mengambil resiko; dan (4) sulitnya untuk mendapatkan keteladanan dari lingkungannya (kf. Anton Tabah, *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia*; Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991, halaman 151-153).

diharapkan. Bahkan, sebaliknya penyelenggaraan peradilan pidana secara potensila menampakkan aspek-aspek yang bersifat kriminogen. Steven Box dalam tulisannya yang berjudul *Power, Crime and Mystification* mengidentifikasi bermacam-macam bentuk kebrutalan (kejahatan) polisi dalam proses penyelesaian perkara pidana antara lain: (1) membunuh atau menyiksa tersangka; (2) mengancam, menahan, mengintimidasi dan membuat “catatan hitam” bagi orang-orang yang tidak bersalah, dan (3) melakukan korupsi, antara lain dengan cara menrima suap supaya tidak melakukan atau menjalankan hukum, dan memalsukan data atau fakta atau keterangan dan menghentikan pengusutan perkara pidana baik secara langsung atau tidak langsung guna mendapatkan sesuatu keuntungan.²⁸

Senada dengan Steven Box, dalam buku pedoman pelatihan untuk anggota Polri disebutkan pula, bahwa tindakan menutup-nutupi kejahatan dan melakukan korupsi dan menerima suap, tidak saja merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang sangat serius, tetapi juga berarti melakukan tindakan melanggar hukum. Dengan demikian, ketika warga masyarakat mengetahui tindakan polisi yang melanggar hukum tersebut akan melihat polisi sebagai pelanggar hukum dan bukan sebagai penegak hukum.²⁹

Perilaku polisi yang mengarah kepada perbuatan jahat dalam menjalankan tugasnya itu setidaknya tidaknya merupakan tindakan pengebrian etika jabatan. Menurut Abdul Wahid, tindakan yang demikian itu sebagai akibat dari kondisi psikologis atau kepribadian yang sedang dikolonisasi oleh ideologi Machiavelis yang dipopulerkan melalui prinsip “serba menghalalkan segala cara”. Prinsip ini mengandung pengertian bahwa kebenaran yang berada di depan mata dan sebagai manifestasi kewajiban untuk ditegakkan, direayasa dan dianggap sebagai penghalang cita-cita. Sementara itu, kenafian, kejahatan dan kejahatan dianggap sebagai terobosan logis untuk memperkaya diri, membangun kejayaan atau menarik kedudukan yang terhormat di mata publik.³⁰

Orientasi penegakan hukum yang demikian itu, menurut Satjipto Rahardjo, dapat saja didorong masuk jalur lambat, dan dalam keadaan yang serba lambat seperti itu memberikan ruang yang luas untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan kelompok dan sekaligus menjadi lahan bisnis yang subur bagi kalangan tertentu. Keadaan seperti itu tak mustahil memunculkan pertanyaan dari masyarakat, bahwa

²⁸ Stevan Box., “Police Crime” dalam *Power, Crime and Mystification*. London & New York: Tavistock Publications, 1983, halaman 81-82.

²⁹ Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Perpolisian Masyarakat, Buku Pedoman Pelatihan untuk Anggota Polri*, Jakarta: 2006, halaman 71.

³⁰ Abdul Wahid. *Modus-Modus kejahatan Modern*. Bandung: PT. Tarsito, 1993, halaman 34.

apakah hukum kita ini memang diarahkan untuk menghasilkan keadilan ataukah sedang bekerja untuk menutup-nutupi sesuatu (*cover-up*)?.³¹

Gambaran yang dikemukakan di atas bukan mau menunjukkan bahwa seluruh pekerjaan yang dijalankan oleh polisi adalah buruk, melainkan hanyalah sekedar mengingatkan bahwa praktik- praktik “kotor” seperti itu selalu saja ada dalam lingkaran pekerjaan polisi. Oleh sebab itu, adalah suatu kebohongan belaka bila Polri kemudian menilai dirinya sebagai institusi yang tak bercacat dan selalu berhasil dalam segala gerak langkahnya. Begitu pula adalah tidak terlalu benar apabila kita menilai bahwa tidak ada yang bisa diharapkan dan diandalkan oleh Polri, karena seakan-akan Polri selama ini hanya berdiam diri saja.³²

4. Transparansi dan Akuntabilitas Polri dalam Penegakan Hukum

Citra Polri di mata masyarakat juga dapat diperbaiki dengan melaksanakan praktik penegakan hukum secara transparan dan akuntabilitas. Di dalam Rencana Strategis Polri (Renstra Polri) 2005-2009 secara tegas dinyatakan, bahwa strategi yang dipandang tepat untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap Polri adalah dengan mengupayakan trans-paransi dan akuntabilitas dalam melakukan penegakan hukum. Transparansi penegakan hukum tersebut berorientasi pada masalah keterbukaan (*openness*), kepercayaan (*trust*), menghargai keragaman dan perbedaan (*diversity*), serta tidak diskriminatif. Sedangkan, masalah akuntabilitas (*accountable*) Polri dalam melakukan penegakan hukum berorientasi pada sistem yang dapat ditelusuri jalurnya secara logis (*traceable*), dan dapat diaudit dan diperbaiki (*auditable*) mulai dari tingkat individu sampai institusi Polri.³³

Berbagai upaya yang telah diprogramkan guna meningkatkan transparansi dan akuntabilitas Polri dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, antara lain: (1) menggalang komitmen Polri di semua tingkatan untuk menjalankan tugas dan wewenangnya secara transparan, akuntabel dan profesional. Penegasan komitmen tersebut secara tidak langsung merupakan bentuk kontrak sosial (*social contract*)

³¹ Satjipto Rahardjo dalam Karolus Medan dan Frans J. Rengka (Ed), *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003, halaman 173-177 & 168-172.

³² Pandangan yang demikian sebagaimana diungkapkan pula oleh AKBP. Drs. A. Kamil Razak, M.H., dalam artikelnya berjudul “Profesionalisme, Perwujudan Paradigma Baru Polri”, *Harian Pikiran Rakyat*, 3 Juli 2006.

³³ Keputusan Kapolri No. Pol.: KEP/200/IX/2005, tanggal 7 September 2005 tentang *Rencana Strategis Polri 2005-2009 (Renstra Polri)*, halaman 11.

antara Polri dengan publik; (2) membuat laporan kinerja (“rapor”) yang disampaikan secara rutin kepada lembaga publik (DPRD); (3) membuat *open house* secara rutin agar warga masyarakat dapat memberikan masukan demi perbaikan kinerja dan cara kerja Polri; (4) memenuhi laporan kekayaan pejabat Polri ke KPKN; (5) membuat sistem pengaduan (*complaint management*) yang baik dapat diakses, menciptakan sistem komunikasi secara efektif dengan warga, membuat komisi kepolisian di tingkat daerah dan lain sebagainya.³⁴

Persoalan krusial yang cenderung memudahkan kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum pada umumnya (termasuk Polri) adalah adanya kesan seolah-olah Polri bertindak diskriminatif dalam melakukan penegakan hukum. Salah satu indikator yang sering dipakai oleh warga masyarakat untuk menilai tindakan diskriminatif aparat penegak hukum adalah tentang perlakuan terhadap warga masyarakat biasa dengan orang-orang yang memiliki kekuasaan (*power*) yang diduga melakukan tindak kriminal. Warga masyarakat sering mempertanyakan, mengapa orang-orang yang memiliki *power* yang besar itu begitu sulit dijamah oleh hukum, sementara orang-orang kecil yang melakukan tindak kejahatan akan dengan mudah digelandang ke hadapan penegak hukum untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya?

Selain itu, adanya kewenangan yang demikian besar bagi Polri untuk melakukan diskresi juga dapat menjadi bumerang bagi Polri untuk tidak dipercaya oleh masyarakat. Situasi ketidakpercayaan itu bisa muncul andaikata tidak ada transparansi dan akuntabilitas dari pihak Polri itu sendiri.³⁵ Apalagi kalau kewenangan tersebut justru dimanfaatkan untuk menutup-nutupi kasus-kasus kriminal pelanggaran lalu lintas tertentu demi melindungi orang atau kelompok tertentu. Oleh karena itu, masyarakat juga berhak tahu mengapa dalam kasus kriminal atau pelanggaran tersebut dilakukan diskresi dan kalau perlu masyarakat juga diberikan kesempatan untuk menelusuri kebenaran dari diskresi tersebut.

Tidak bisa diingkari bahwa penggunaan kekuasaan secara diskresi seperti itu memiliki kecenderungan yang sangat kuat dan peka dari penilaian-penilaian dan prasangka-prasangka yang negatif terhadap kepolisian. Oleh karena diskresi yang dilakukan oleh Polri itu lebih mengandalkan pertimbangan dan

³⁴ Surat Keputusan Kapolri No. Pol: SKEP/360/VI/2005 tanggal 10 Juni 2005 tentang *Grand Strategis Polri Menuju 2005-2025*.

³⁵ Koesparmono Irsan menilai, diskresi untuk memberikan kewenangan polisi dalam mengambil keputusan di lapangan itu cenderung membuka peluang bagi terjadinya korupsi berupa negosiasi atau tawar-menawar dengan pelanggar hukum atau pelaku kejahatan untuk memberi imbalan kepada oknum petugas (N.N., “Republik ini Butuh Kepastian Hukum”, *Op Cit.*, 2004).

keputusan pribadi, maka tak mustahil akan muncul pertanyaan tentang apakah diskresi yang diambil itu tergolong “sah” atau “*legitimate*”, ataukah tergolong diskresi yang “tidak adil” dan “diskriminatif”.³⁶

Sekalipun ada nada-nada sumbang yang meragukan praktik-praktik diskresi yang dilakukan oleh Polri, namun Satjipto Rahardjo mengingatkan, bahwa oleh karena hukum itu dirumuskan secara umum dan abstrak sementara pemolisian bukanlah pekerjaan yang abstrak, sehingga wajar bila Polri kemudian diberi kewenangan untuk membuat penafsiran dan pilihan-pilihan hukum *in optima forma*. Salah satu institusi untuk mewadahi perilaku memilih tersebut adalah kekuasaan untuk melakukan diskresi (*discrecionary power*).³⁷ Namun, langkah yang ditempuh oleh Polri tersebut harus ditunjang oleh adanya transparansi dan akuntabilitas agar tidak menyimpang menjadi sesuatu yang “tidak adil” atau diskriminatif.

E. METODE PENELITIAN

Riset ini tergolong dalam ranah “**socio-legal**”, yang melihat hukum sebagai sebuah tatanan normatif yang dioperasionalisasikan dalam kehidupan social tertentu. Tatanan normatif yang dimaksudkan di sini adalah yang mengatur tugas dan wewenang Polri dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas. Tugas dan wewenang Polri (Polantas) yang terumus secara yuridis-formal itu kemudian coba diamati dalam kehidupan sosial tertentu, terutama dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas.

Studi ini didisain dalam beberapa tahapan, yakni: (1) Metode Pendekatan, (2) Spesifikasi Penelitian, (3) Jenis Data, (4) Metode Pengumpulan Data,³⁸ dan (5) Metode Analisa Data. Untuk kepentingan riset ini, berikut ini akan dijelaskan secara garis besar fase-fase riset tersebut.

1. Metode Pendekatan

Oleh karena fokus dan tujuan dari riset ini lebih berorientasi kepada upaya untuk memahami dan menjelaskan efektivitas tugas dan wewenang yang dimainkan oleh Polri dalam menanggulangi pelanggaran

³⁶ Erlyn Indarti, *Ibid*, 2000, halaman 61.

³⁷ Satjipto Rahardjo, “Pertanggungjawaban Polisi Berkaitan dengan Tugasnya: Penjelajahan terhadap Peta Permasalahan”, *Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia II*, diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Undip, 15 Juli 1995, halaman 9-10.

³⁸ Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln, “Introduction Entering the Field of Qualitative Research”, dalam Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. London: SAGE Publications, 1994, halaman 12-15.

lalu lintas, maka “tradisi riset kualitatif”³⁹ yang akan menjadi landasan studi ini. Untuk memahami dan menjelaskan tentang implementasi tugas dan wewenang Polri yang diformatkan dalam ranah studi “socio-legal” secara lebih baik, maka peneliti harus memiliki pemahaman yang relatif memadai tentang tatanan norma yang melandasi peran lembaga kepolisian tersebut. Bertolak dari landasan yuridis itu lalu peneliti mencoba mengamati, memahami dan kemudian menjelaskan perilaku hukum yang ditampilkan oleh Polri dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas.

2. Spesifikasi Penelitian

Untuk dapat memahami dan menjelaskan peran nyata yang dilaksanakan oleh Polri dalam menanggulangi pelanggaran lalu lintas, maka strategi atau pendekatan yang dipakai adalah “pendekatan tekstual” dan “pendekatan kasus” (*case study*). Pendekatan tekstual diperlukan untuk memahami makna-makna atau nilai-nilai yang tersurat maupun tersirat dalam teks-teks peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tugas dan wewenang Polri. Sedangkan, pendekatan kasus diperlukan untuk memahami bagaimana tugas dan wewenang Polri itu diimplementasikan dalam penanganan kasus-kasus nyata pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan. Untuk dapat melakukan studi kasus tersebut, maka tempat yang akan dipilih adalah wilayah hukum Polres Batang Polda Jawa Tengah.

3. Jenis Data

Sumber utama yang memiliki data yang diperlukan dalam riset ini adalah “teks-teks normatif” yang mengatur tentang tugas dan wewenang Polri, dan para pemegang peran (dalam hal ini aparat kepolisian) yang menangani pelanggaran lalu lintas. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah: (1) metode dokumentasi untuk mendapatkan teks-teks normatif yang mengatur tentang tugas dan wewenang Polri; (2) metode wawancara secara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara yang memuat aspek-aspek penelitian secara rinci, dan (3) metode observasi merupakan metode tambahan untuk mendapatkan data penunjang guna melengkapi data primer yang diperoleh melalui metode dokumentasi dan wawancara secara mendalam.⁴⁰

4. Metode Pengumpulan Data

³⁹ Julia Brannen, *Memadukan Metode Penelitian Kualitatif dengan Kuantitatif*. Yogyakarta: diterbitkan atas kerja sama Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda dengan Penerbit Pustaka Pelajar, 1997, halaman 11-12.

⁴⁰ Norman K. Denzin dan Y.S. Lincoln. *Op Cit*, halaman 361-402

Data yang telah dikumpulkan itu kemudian dianalisis dan diinterpretasi dengan mengartikulasikan dan memproyeksikan pemahaman terhadap isi dari teks-teks normatif dengan tindakan atau perilaku aparat kepolisian dalam penanggulangan pelanggaran lalu lintas di Polres Batang. Langkah-langkah yang demikian itu akan membantu peneliti untuk menjernihkan pemahaman terhadap obyek yang dikaji.

Komponen-komponen riset yang perlu diinterpretasikan antara lain isi teks-teks normatif dan tindakan atau perilaku nyata aparat Polri dalam penanggulangan pelanggaran lalu lintas di Polres Batang. Interpretasi yang dilakukan itu tentunya akan diarahkan atau diorientasikan pada standart-standart penilaian tertentu, yakni demokratisasi, keadilan dan kebenaran serta perlindungan hak asasi manusia.

5. Metode Analisa Data

Dalam Bab I sebagaimana telah diuraikan, meliputi ; Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran dan Metode Penelitian.

Bab II Tujuan Pustaka meliputi Gambaran Umum mengenai Citra Polri, Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana, Tindak Pidana / Pelanggaran Lalu-Lintas.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan meliputi ; Respon Masyarakat Terhadap Tindakan – Tindakan Polisi dalam menanggulangi Tindak Pidana dan Pelanggaran Lalu Lintas, Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Citra Polisi dalam Penaggulangan Tindak Pidana Pelanggaran Lalu –Lintas, Strategi yang Perlu Diambil Kepolisian untuk Membangun Citranya dalam Menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas.

Bab IV Penutup meliputi ; Kesimpulan, Saran dan Daftar Pustaka.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Uraian dalam BAB II ini meliputi : Gambaran umum mengenai citra Polri, kebijakan penanggulangan tindak pidana dan tindak pidana atau pelanggaran lalu lintas.

A. Gambaran Umum mengenai Citra Polri

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberi makna kata “citra” sebagai, “gambaran yang dimiliki orang banyak mengenai pribadi, perusahaan, organisasi atau produk”. dikaitkan dengan “politik”, maka “citra politik” diartikan sebagai gambaran diri yang ingin diciptakan oleh seorang tokoh masyarakat.⁴¹ Psikolog Sarlito Wirawan Sarwono mengemukakan, bahwa dalam teori psikologi; citra yang merupakan bagian dari persepsi (hasil pengamatan), mengandung banyak unsur subjektif.⁴² Unsur subjektif merupakan unsur lain di samping unsur sarana dan prasarana yang mempengaruhi kualitas citra Polri.

Gambaran diri seorang tokoh masyarakat sebagai essensi dari citra, dapat berwujud; kinerja, keteladanan, kedisiplinan, kejujuran, ketegasan dan bahkan tersangkut kualitas ketaqwaannya. Essensi inilah yang menjadi pijakan membangun Citra Polri dari kondisinya saat ini.

Tugas Polri menyatu dengan masyarakat. Adalah hal yang wajar bila kinerja Polri dievaluasi oleh masyarakat. Secara ilmu pengetahuan, menilai sesuatu memiliki ukuran penilaian atau standar penilaian. Ukuran penilaian inilah yang belum tentu dimiliki oleh masyarakat dalam kuantitas dan kualitas majemuk. Padahal ketetapan evaluasi ini amat mempengaruhi kualitas Citra Polri. Oleh karena itu sikap keteladanan, disiplin, jujur, tegas dilandasi kualitas ketaqwaan menjadi syarat utama bagi Polri dalam membangun Citranya.

Keteladanan menurut Djunaidi Maskat H merupakan sikap utama yang perlu ditonjolkan untuk melaksanakan tugas, mengembangkan individu dan membangun kelompok.⁴³ Keteladanan Polri dalam kinerjanya mencakup: keteladanan dalam melaksanakan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, keteladanan dalam memberikan semangat dalam melaksanakan sistem keamanan swakarsa, keteladanan

⁴¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, 1988, halaman 169.

⁴² Sarlito Wirawan Sarwono, Citra Polisi dalam Teori Psikologi Sosial dalam Merenungi Kritik Terhadap Polri oleh Kunarto, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995, halaman 288.

⁴³ Djunaidi Maskat H, Kepemimpinan Efektif di lingkungan Polri pada tingkat Mabes, Polda, Polwil, Polres dan Polsek, Sanyata Sumanasa Wira Sespun Polri, Bandung, 1993, halaman 251.

dalam memberikan dorongan kerja, keteladanan dalam kewaspadaan terhadap lingkungan, keteladanan dalam “Ambeg Parama Arta”, keteladanan dalam kesetiaan pada negara, pimpinan dan tugas, keteladanan dalam berhemat, keteladanan dalam keterus-terangan dan keteladanan dalam meregenerasi dan menyiapkan anggota maju.⁴⁴

Dalam upaya pengembangan individu Djunaidi Maskat H menempuh jalan : memberikan pemahaman mengenai pentingnya rasa tanggung jawab dalam melaksanakan tugas, menjelaskan sasaran yang hendak dicapai serta harapan atau peran serta Polri dalam mensukseskan sasaran yang hendak dicapai, memahami arti penting nilai keadilan, melaksanakan pengawasan, berperan serta dalam memecahkan masalah.⁴⁵

Dalam membangun kelompok hal-hal yang dikemukakan Djunaidi Maskat H mencakup : peran serta Polri mengatasi perpecahan kelompok, perhatian pada kesejahteraan anggota, perhatian pada kelakuan anggota, memperhatikan sarana membangun.⁴⁶

Akhirnya Djunaidi Maskat H mengemukakan secara garis besar pelaksanaan tugas mencakup : bertanggung jawab pada pelaksanaan tugasnya, menetapkan sasaran secara jelas, memastikan tugas yang diberikan dan akhirnya mengevaluasi hasil kinerja Polri.⁴⁷

Pelaksanaan tugas atau kinerja Polri dinilai oleh masyarakat sebagai komponen pengamat tertuju pada wajah polisi di jalan. Meskipun penilaian ini tolok ukurnya amat bersifat subjektif, tetapi mengabaikan penilaian masyarakat seperti itu, juga kurang bijaksana sebab bagaimanapun kinerja polisi di jalan-jalan adalah semacam etalase Polri yang ada akhirnya membangun yang disebut “Citra Polri” itu.⁴⁸ Penilaian seperti di atas memberikan makna yang sebenarnya tentang apa yang secara faktual telah dilakukan Polisi, tidak sekedar mengerti landasan normatif tugas mereka. Dengan demikian kualitas citra Polri amat ditentukan oleh evaluasi masyarakat terhadap kinerja Polri di lapangan. Kualitas citra Polri sebagaimana diuraikan di atas sangat dipengaruhi terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam melaksanakan tugas dan wewenang sehari-hari. Sebuah analisis dari seorang pakar kriminologi Amerika Serikat, Sutherland, dalam bukunya berjudul *“Criminal Homicide, A Study of Culture and Conflict”* yang diterbitkan

⁴⁴ Ibid, disari dari halaman 252-254.

⁴⁵ Ibid, disarikan dari halaman 254-255.

⁴⁶ Ibid, disarikan dari halaman 256-257.

⁴⁷ Ibid, disarikan dari halaman 257-258.

⁴⁸ Satjipto Rahardjo, Pemberdayaan Polisi dalam Suara Pembaruan 1 Juli 1995 Halaman IX Kolom 1 dalam Merenungi Kritik Terhadap Polri Buku 2 oleh Kunarto, Cipto Manunggal, Jakarta, 1995, halaman 45.

tahun 1960 di California, membahas berbagai kasus perilaku menyimpang yang dilakukan oleh penegak hukum, terutama polisi. Menurut Sutherland, tugas dan pekerjaan polisi sehari-hari terlampau sering bergaul dengan dunia kejahatan dan kejahatan, sehingga secara tidak disadari polisi menjadi sangat akrab dan tak asing lagi dengan kejahatan. Dampak negatif yang sering tak mengerti adalah polisi telah berada dalam lintasan kritis, seakan-akan ia tengah berdiri pada sebuah perbatasan yang sangat rawan antara tugasnya sebagai penegak hukum dan terhadap kejahatan yang tengah ditanganinya.⁴⁹

Perilaku menyimpang yang demikian itu secara tidak langsung menggambarkan bahwa administrasi peradilan pidana serta perilaku para penyelenggaranya belum menunjukkan hasil yang maksimal yang diharapkan. Bahkan, sebaliknya penyelenggaraan peradilan pidana secara potensial menampilkan aspek-aspek yang bersifat kriminogen. Steven Box dalam tulisannya yang berjudul *Power, Crime and Mystification* mengidentifikasi bermacam-macam bentuk kebrutalan (kejahatan) polisi dalam proses penyelesaian perkara pidana antara lain: (1) membunuh atau menyiksa tersangka; (2) mengancam, menahan, mengintimidasi dan membuat “catatan hitam” bagi orang-orang yang tidak bersalah, dan (3) melakukan korupsi, antara lain dengan cara menrima suap supaya tidak melakukan atau menjalankan hukum, dan memalsukan data atau fakta atau keterangan dan menghentikan pengusutan perkara pidana baik secara langsung atau tidak langsung guna mendapatkan sesuatu keuntungan.⁵⁰

Senada dengan Steven Box, dalam buku pedoman pelatihan untuk anggota Polri disebutkan pula, bahwa tindakan menutup-nutupi kejahatan dan melakukan korupsi dan menerima suap, tidak saja merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang sangat serius, tetapi juga berarti melakukan tindakan melanggar hukum. Dengan demikian, ketika warga masyarakat mengetahui tindakan polisi yang melanggar hukum tersebut akan melihat polisi sebagai pelanggar hukum dan bukan sebagai penegak hukum.⁵¹

Perilaku polisi yang mengarah kepada perbuatan jahat dalam menjalankan tugasnya itu setidaknya tidaknya merupakan tindakan pengebrian etika jabatan. Menurut Abdul Wahid, tindakan yang demikian itu

⁴⁹ Sekurang-kurangnya ada empat hal menurut Sutherland yang mempengaruhi mengapa oknum penegak hukum seperti polisi berperilaku menyimpang, yakni: (1) adanya tekanan mental yang tidak seimbang pada dirinya; (2) kurangnya perasaan bersalah; (3) keberanian mengambil resiko; dan (4) sulitnya untuk mendapatkan keteladanan dari lingkungannya (kf. Anton Tabah, *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia*; Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991, halaman 151-153).

⁵⁰ Stevan Box., “Police Crime” dalam *Power, Crime and Mystification*. London & New York: Tavistock Publications, 1983, halaman 81-82.

⁵¹ Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Perpolisian Masyarakat, Buku Pedoman Pelatihan untuk Anggota Polri*, Jakarta: 2006, halaman 71.

sebagai akibat dari kondisi psikologis atau kepribadian yang sedang dikolonisasi oleh ideologi Machiavelis yang dipopulerkan melalui prinsip “serba menghalalkan segala cara”. Prinsip ini mengandung pengertian bahwa kebenaran yang berada di depan mata dan sebagai manifestasi kewajiban untuk ditegakkan, direkayasa dan dianggap sebagai penghalang cita-cita. Sementara itu, kenafian, kejahatan dan kejahatan dianggap sebagai terobosan logis untuk memperkaya diri, membangun kejayaan atau menarik kedudukan yang terhormat di mata publik.⁵²

Orientasi penegakan hukum yang demikian itu, menurut Satjipto Rahardjo, dapat saja didorong masuk jalur lambat, dan dalam keadaan yang serba lambat seperti itu memberikan ruang yang luas untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan kelompok dan sekaligus menjadi lahan bisnis yang subur bagi kalangan tertentu. Keadaan seperti itu tak mustahil memunculkan pertanyaan dari masyarakat, bahwa apakah hukum kita ini memang diarahkan untuk menghasilkan keadilan ataukah sedang bekerja untuk menutup-nutupi sesuatu (*cover-up*)?.⁵³

Gambaran yang dikemukakan di atas bukan mau menunjukkan bahwa seluruh pekerjaan yang dijalankan oleh polisi adalah buruk, melainkan hanyalah sekedar mengingatkan bahwa praktik- praktik “kotor” seperti itu selalu saja ada dalam lingkaran pekerjaan polisi. Oleh sebab itu, adalah suatu kebohongan belaka bila Polri kemudian menilai dirinya sebagai institusi yang tak bercacat dan selalu berhasil dalam segala gerak langkahnya. Begitu pula adalah tidak terlalu benar apabila kita menilai bahwa tidak ada yang bisa diharapkan dan diandalkan oleh Polri, karena seakan-akan Polri selama ini hanya berdiam diri saja.⁵⁴ Jend. Pol. (Purn) Kunarto mengingatkan pula, bahwa tindakan, perbuatan, karya, hasil kerja polisi yang baik itu masih sangat besar ketimbang yang bernilai negatif. Bukti dari pernyataan itu adalah bahwa pembangunan yang berhasil dijalankan dewasa ini mustahil dapat dicapai tanpa kondisi aman, dan yang menjadi pilar utama dari kondisi aman tersebut adalah Polri.⁵⁵

⁵² Abdul Wahid. *Modus-Modus kejahatan Modern*. Bandung: PT. Tarsito, 1993, halaman 34.

⁵³ Satjipto Rahardjo dalam Karolus Medan dan Frans J. Rengka (Ed), *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003, halaman 173-177 & 168-172.

⁵⁴ Pandangan yang demikian sebagaimana diungkapkan pula oleh AKBP. Drs. A. Kamil Razak, M.H., dalam artikelnya berjudul “Profesionalisme, Perwujudan Paradigma Baru Polri”, *Harian Pikiran Rakyat*, 3 Juli 2006.

⁵⁵ Jend. Pol. (Purn) Kunarto, “Peran Serta Masyarakat dalam Menjaga Agar Tugas dan Tanggung Jawab Polisi Tidak Menjurus Kepada Tindakan Negatif”, *Makalah Seminar Nasional Polisi II tentang Pertanggungjawaban Polisi*, Diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Undip di Semarang pada 15 Juli 1996, halaman 7

B. Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “Kebijakan” dari akar kata “bijak” sebagai “rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tata pemerintahan, organisasi dan sebagainya)”. Kebijakan juga berarti; “pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran”.⁵⁶

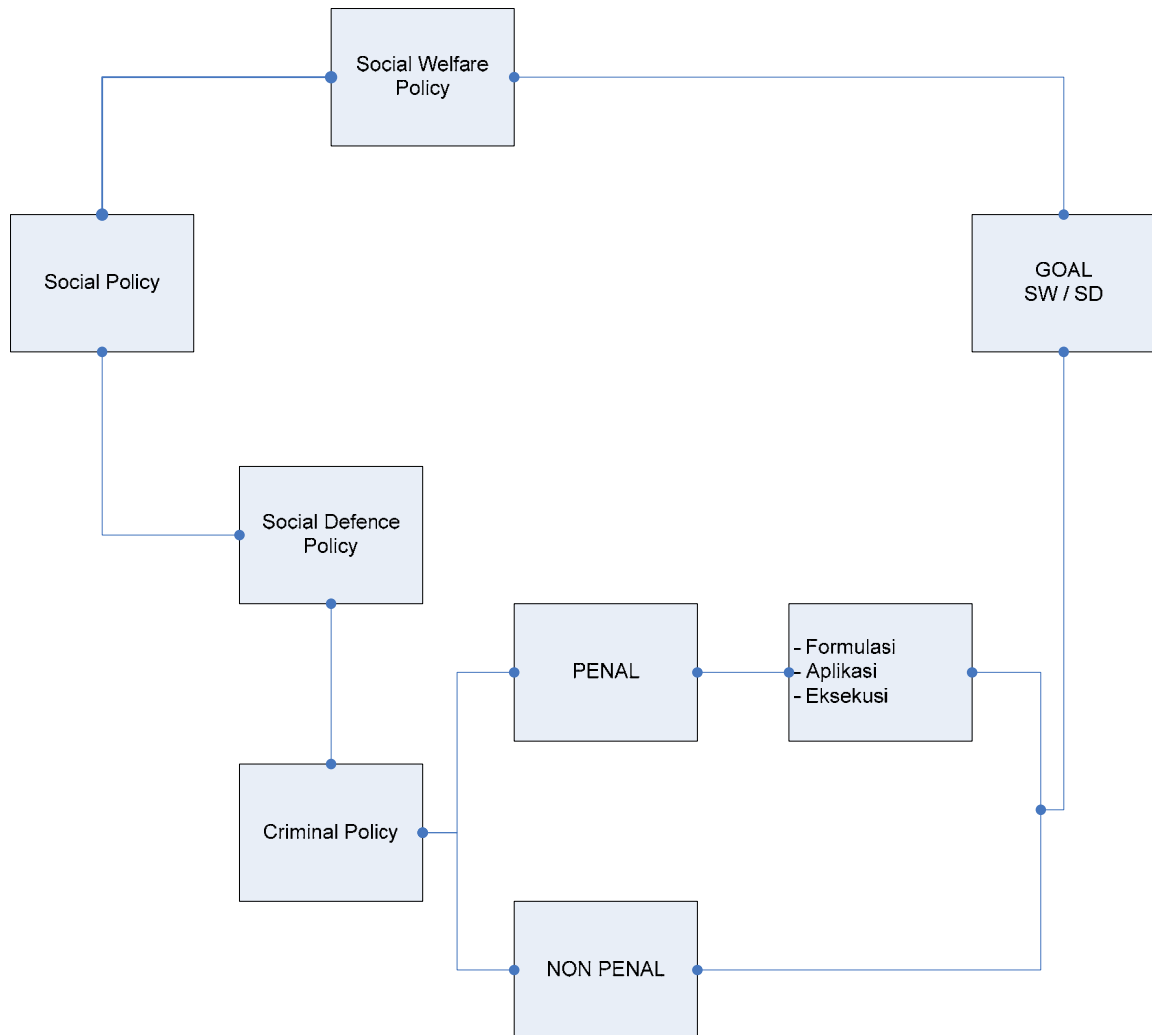
Sebagai suatu rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan tindakan maka kebijakan merupakan suatu sistem. Sebagai sistem, kebijakan penanggulangan tindak pidana merupakan sub sistem dari sistem Kebijakan Sosial (Social Policy). Kebijakan sosial dengan demikian dapat diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas dalam pelaksanaan suatu rencana bertindak pemerintah untuk mencapai suatu tujuan. Kebijakan sosial dalam berfungsinya mempunyai tujuan besar yakni “kesejahteraan masyarakat” (social welfare) dan “perlindungan masyarakat” (social defence).

Kebijakan penanggulangan tindak pidana dapat diberi arti lain dengan “Kebijakan penanggulangan kejahatan (criminal policy). Dalam kerangka sistem policy, sub sistem criminal policy secara operasional berupaya mewujudkan tujuan utama; social welfare dan social defence. Sebagai sarana penanggulangan kejahatan, criminal policy dapat ditempuh melalui sarana penal (penal policy) dan sarana non penal (non penal policy).

Barda Nawawi Arief dalam kajian social policy dan criminal policy ini memberikan bagan sistematis mengenai kebijakan tersebut.⁵⁷

⁵⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, opcit, halaman 115

⁵⁷ Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, halaman 78.



Tujuan social welfare (SW) dan social defence (SD) oleh Barda Nawawi Arief merupakan aspek IMMATERIIL terutama nilai kepercayaan, kebenaran atau kejujuran atau keadilan.

Dalam pelaksanaan tugas Polri dalam masyarakat terutama sebagai penegak hukum yang berupaya menanggulangi tindak pidana, maka skema yang dikemukakan Barda Nawawi Arief di atas dapat dipakai sebagai acuan tugas, bahwa upaya penanggulangan tindak pidana dalam pelaksanaannya perlu ditempuh melalui kebijakan integral (integrated approach) dengan memadukan antara social policy dengan criminal policy dan memadukan antara penal policy dan non penal policy.

Dalam menguraikan berbagai segi negatif dari perkembangan masyarakat, Sudarto menegaskan bahwa upaya “minta bantuan” kepada hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana hendaknya atau harus dipertimbangkan paling akhir. Hukum pidana mempunyai fungsi subsidier artinya baru

digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai. Akan tetapi kalau toh hukum pidana akan dilibatkan, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal terutama pada tujuan “perlindungan masyarakat” (sebagai *planning for social defence*). Rencana perlindungan masyarakat ini harus merupakan bagian integral dari *planning for national development* (rencana pembangunan nasional).⁵⁸

Sehubungan dengan integrasi antara rencana perlindungan masyarakat dengan rencana pembangunan nasional, berikut ini disampaikan berbagai ketetapan internasional yang menunjang integrasi tersebut; Kongres PBB ke-4 tentang “Prevention of Crime and the Treatment of Offenders” tahun 1970 membicarakan masalah pokok “Crime and Development” juga pernah menegaskan :⁵⁹

“any dictionary between a country’s policies for social defence and its planning for national development was unreal by definitions”.

Penegasan Kongres di atas memberikan makna pentingnya integrasi antara kebijakan perlindungan masyarakat dengan rencana pembangunan nasional, bahkan Kongres menegaskan hal tersebut jangan didekotomikan.

Kongres PBB ke-5 tahun 1975 juga menegaskan⁶⁰: “*The many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into the general social policy of each country*”.

Makna yang dapat diambil dari penegasan Kongres di atas adalah; banyak aspek dari kebijakan kriminal yang harus dikoordinasikan dan diintegrasikan ke dalam kebijakan social setiap Negara. Penegasan Kongres di atas membuktikan perlunya integrasi antara kebijakan social (*social policy*) dengan kebijakan kriminal (*criminal policy*).

Barda Nawawi Arief mengatakan, bahwa bertolak dari konsepsi kebijakan, integral sebagaimana penegasan Kongres PBB di atas, maka kebijakan penanggulangan kejahatan (tindak pidana = penulis) tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan victimogen.⁶¹

⁵⁸ Sudarto, direformulasi oleh penyusun dari buku Hukum Pidana dan perkembangan masyarakat, Sinar Baru, Bandung, 1983, halaman 34.

⁵⁹ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, halaman 5.

⁶⁰ Ibid

⁶¹ Ibid, halaman 7.

Akhirnya Sudarto menegaskan bahwa dilibatkan hanya hukum pidana dalam social defence planning, harus diingat atau harus diakui bahwa penggunaan hukum pidana ini merupakan penanggulangan sesuatu gejala (*“KURIEREN AM SYMPTOM”*) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.⁶²

Dilibatkannya hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana sebagaimana diuraikan di atas, terutama ke masalah kemampuan hukum pidana sendiri, bahwa dia menduduki posisi subsidier, kemampuannya hanya pada penanggulangan atas gejala, bukan menanggulangi penyebab, membuktikan sifat terbatasnya kemampuan hukum pidana tersebut. Terlebih lagi jika dihubungkan dengan masalah biaya yang harus dikeluarkan negara jika hukum pidana dilibatkan tentu teramat besar.

Sudarto mengingatkan, bahwa upaya melakukan kriminalisasi mencakup syarat; tujuan hukum pidana, penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki, perbandingan antara sarana dan hasil dan kemampuan aparat penegak hukum.⁶³

Dalam kaitannya kinerja Polri, maka syarat “kemampuan aparat penegak hukum” layak menjadi perhatian dalam pelaksanaan tugasnya. Makna kemampuan tidak sekedar diberi makna kuantitas atau jumlah personil Polri, yang lebih utama justru pada kualitas personil Polri tersebut. Kualitas personil Polri mencakup, tingkat intelektualitasnya, moralnya, kinerjanya, kedisiplinannya, ketegasannya, keteladanannya dan ketaqwaannya. Semua persyaratan itu amat berpengaruh pada citra Polri.

Dalam upaya kebijakan, penanggulangan tindak pidana (criminal policy), G. Peter Hoefnagels menggambarkan ruang lingkupnya sebagaimana direferensikan oleh Barda Nawawi Arief dan dianalisa oleh penulis sebagai berikut.⁶⁴

G. Peter Hoefnagels menggambarkan, bahwa kebijakan criminal (criminal policy) mencakup; pertama, mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidana lewat media massa; kedua, penerapan hukum pidana (kriminologi praktis) dan ketiga, pencegahan tanpa pidana yang meliputi: politik social, rencana kesehatan mental masyarakat, dan lainnya.

Gambaran Hoefnagels mengenai “pencegahan tanpa pidana, menunjukkan sifat non penalnya dari fungsionalisasi criminal policy yang berarti lebih menitik beratkan pada sifat preventif, sementara

⁶² Sudarto, opcit, halaman 35.

⁶³ Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1986, halaman 37.

⁶⁴ Sudarto, opcit, halaman 41.

penggunaan sarana penal lebih bersifat represif”. Sudarto memberikan pemahaman, bahwa tindakan represif, pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.⁶⁵

Kebijakan penanggulangan tindak pidana melalui jalur non penal ini oleh Barda Nawawi Arief dikatakan, bahwa jalur ini lebih bersifat pencegahan terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif untuk penyebab terjadinya kejahatan.⁶⁶ Dalam bidang lalu lintas, yang pada esensinya adalah dinamika menggunakan sarana jalan raya, maka kemungkinan timbulnya pelanggaran lalu lintas menjadi perhatian utama Polri. Perhatian utama oleh Polri terhadap tindak pelanggaran lalu lintas merupakan keniscayaan, sebab tindak pelanggaran lalu lintas tersebut dapat menjadi penyebab terjadinya kecelakaan lalu lintas. Sebagaimana Barda Nawawi Arief katakana, bahwa faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsurikan kejahatan.⁶⁷ Masalah atau kondisi sosial tersebut kalau dikaitkan dengan bidang lalu lintas dapat berupa; kualitas pemakai jalan dalam mengemudikan kendaraannya, kondisi prasarana (jalan), kondisi kendaraannya dan perbedaan volume pemakai jalan dengan prasarana (jalan) yang tersedia dan yang tidak kalah pentingnya adalah profesionalisme Polri dalam upaya penegakan hukum.

Profesionalisme Polisi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya merupakan dambaan semua bangsa di dunia, termasuk Indonesia, karena peran yang dimainkannya sangat komprehensif mencakup perannya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, pengayom dan pelayan masyarakat, dan sebagai penegak hukum.⁶⁸ Sebagai seorang profesional, Polri dipersyaratkan harus mempunyai keahlian khusus yang diperoleh melalui “pengalaman latihan” sejalan dengan kompetensi intelektualnya. Persyaratan lain yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa seorang polisi profesional harus memiliki kesadaran untuk mengabdikan segala kemampuan tersebut untuk pelayanan masyarakat.

Karakteristik yang menjadi ukuran profesionalisme sesungguhnya sangat banyak (puluhan), namun menurut Charles H. Lavine (1977:33 dst.) sebagaimana dikutip oleh Muladi, terdapat beberapa karakteristik dasar seperti: (1) *skill based on theoretical knowledge*; (2) *required educational and training*; (3) *testing of*

⁶⁵ Diambil dalam Barda Nawawi Arief, opcit, halaman 42.

⁶⁶ Ibid

⁶⁷ Ibid

⁶⁸ Selain polisi, yang tercakup pula sebagai seorang profesional adalah dokter, notaries, wartawan, dosen, insinyur, pengacara, psikolog dan lain sebagainya. Dari sekian profesi tersebut, ada yang memiliki klien secara personal, tetapi ada pula yang tidak memiliki klien secara pribadi dan ditugasi di suatu korporasi.

*competence (via exam, etc); (4) organization (into a professional association); (5) adherence to a code of enduct; and (6) altruistic service.*⁶⁹

Secara lebih spesifik menurut M. Karyadi (Komisaris Besar Polisi Purnawirawan), bahwa dalam pengabdianya kepada masyarakat yang bercita-citakan kehidupan yang tertib, aman sentausa dan sejahtera sesuai dengan amanat para leluhur untuk menciptakan masyarakat yang **“tata-tentrem-kertaraharja”**, maka lahirlah dalam jiwa Polri yang insyaf akan pedoman hidup yang tertuang dalam **“TRIBRATA”**, yaitu ***Satu Berbakti Kepada Nusa Dan Bangsa Dengan Penuh Ketakwaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa; Dua Menjunjung Tinggi Kebenaran, Keadilan Dan Kemanusiaan Dalam Menegakkan Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia Yang Berdasarkan Pancasila Dan Undang-Undang Dasar 1945; Tiga Senantiasa Melindungi, Mengayomi Dan Melayani Masyarakat Dengan Keikhlasan Untuk Mewujudkan Keamanan Dan Ketertiban.*** Ketiga asas tersebut dapat disimpulkan sebagai **“bhakti-dharma-waspada”** diharapkan dapat diterapkan di dalam tugas profesional seorang anggota polisi.⁷⁰

Menyadari akan prinsip-prinsip dasar profesionalisme polisi tersebut, maka Muladi berpendapat bahwa kredo yang sebaiknya dikembangkan adalah “menjadikan polisi bukan sebagai pelanggar HAM, tetapi berada di garis terdepan dalam memperjuangkan HAM”. Kredo ini merupakan kunci yang sangat menentukan efektivitas lembaga kepolisian, yang dampak positifnya akan segera dapat diukur dan dirasakan, seperti meningkatkan kepercayaan dan sikap kooperatif masyarakat, penyelesaian konflik secara damai, dan proses yuridis ke pengadilan dapat berhasil dengan baik. Dengan demikian, citra positif dari polisipun akan melekat di benak masyarakat, seperti polisi sebagai pengaman dan penertib yang bijaksana, sebagai penegak hukum yang jujur dan adil, sebagai tokoh panutan dalam menghargai hukum, dan sebagai aparat yang proaktif dalam menghadapi persoalan di masyarakat.⁷¹

⁶⁹ Menurut Charles H. Lavine (1977:33 dst.) sebagaimana dikutip oleh Muladi, bahwa yang menjadi karakteristik professional antara lain: (1) *skill based on theoretical knowledge*; (2) *required educational and training*; (3) *testing of competence (via exam, etc)*; (4) *organization (into a professional association)*; (5) *adherence to a code of enduct*; and (6) *altruistic service* (kf. Muladi, “Kejahatan Lingkungan Profesional” dalam *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Undip, 1995).

⁷⁰ E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum: Norma-norma Bagi Penegak Hukum*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1995, halaman 160-164.

⁷¹ Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: The Habibie Center, 2002, halaman 276. Menurut Achmad Ali, citra polisi di mata masyarakat, sebenarnya juga tidak terlepas dari persepsi keliru warga masyarakat terhadap karakteristik pekerjaan polisi. Ketika polisi melakukan kekerasan dalam melaksanakan tugasnya menghadapi penjahat misalnya, masyarakat dan pers terlalu cepas mempersalahkan mereka, tanpa memahami bagaimana karakteristik pekerjaan polisi yang

Menyadari akan prinsip-prinsip profesionalisme polisi sebagaimana diuraikan di atas, maka Polri Polres Batang dalam menjalankan profesinya mau tidak mau harus mampu memadukan secara seimbang dua doktrin polisi yang memiliki tekanan berbeda, yakni doktrin *the strong hand of society* (tangan yang keras/kuat bagi masyarakat = pelayan yang keras bagi masyarakat) dan *the soft hand of society* (tangan yang lembek/lembut = pelayan yang lembut bagi masyarakat). Doktrin *the strong hand of society* adalah doktrin kekuasaan, yang menunjukkan polisi dalam jenjang vertical ketika berhadapan dengan rakyat, karena ia diberi sejumlah kewenangan yang tidak diberikan kepada lembaga lain dalam masyarakat, seperti menangkap, meggeledah, menahan, menyuruh berhenti, melarang meninggalkan tempat, dan sebagainya. Dalam konteks demikian itu, hubungan antara polisi dan rakyat bersifat “atas-bawah” atau hirarkhis, di mana polisi ada pada kedudukan memaksa sedangkan rakyat wajib mematuhi”.⁷²

Sementara doktrin *the soft hand of society* adalah “kemitraan” dan “kesejajaran”, di mana polisi dan rakyat berada pada posisi yang sama dengan hubungan yang bersifat “horizontal”. Tugas yang diberikan kepada polisi di sini adalah untuk mengayomi, melindungi, membimbing dan melayani rakyat. Contoh dari tugas yang demikian itu antara lain: membantu menyelesaikan perselisihan antara warga masyarakat, membina ketertiban, mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat, memelihara keamanan, ketertiban lalu lintas dan keselamatan jiwa raga, harta benda.

Dengan demikian, sesungguhnya peran yang dimainkan oleh kepolisian itu tidak hanya bersifat **represif**. Dalam kenyataannya, secara prosentase pekerjaan polisi yang bersifat **represif** itu lebih kecil jika dibandingkan dengan yang bersifat **preventif**, dan bahkan jauh lebih kecil lagi bila dibandingkan dengan pekerjaan yang bersifat **pre-emptif**.⁷³ Perpaduan peran Polri yang demikian itu mengisyaratkan bahwa cara kerja Polri bukan seperti “pemadam kebakaran” yang bekerja setelah kejadian, melainkan harus selalu mendahului munculnya kejadian dengan mengedepankan tindakan preventif dan pre-emptif ketimbang represif.

sebenarnya (Achmad Ali, “Polisi dan Efektivitas Hukum dalam Penanggulangan Kriminalitas” dalam *Menjelajahi Kajian Empiris terhadap Hukum*. Jakarta: PT. Yasrif Watampone, 1998, halaman 221).

⁷² Satjipto Rahardjo, “Membangun Polisi Indonesia Baru: Polri dalam Era Pasca-ABRI”, *Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III*, yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum UNDIP Semarang tanggal 22-23 Oktober 1998, halaman 5.

⁷³ Satjipto Rahardjo, *Ibid*, 1998, halaman 5-6. Awaloedin Djamin dalam makalahnya berjudul “Beberapa Masalah dalam Kepolisian Negara Republik Indonesia” (1986) menggunakan istilah “pembinaan masyarakat” (Bimnas) untuk menunjuk tugas-tugas kepolisian yang bersifat pre-emptif.

Mengingat peran yang dimainkan oleh Polri secara komprehensif seperti itu (represif-preventif-pre-emptif), maka model peradilan yang cocok dikembangkan oleh Polri (dan tentunya juga oleh perangkat penegak hukum yang lain) dalam menangani berbagai kasus kriminal adalah *Restorative Justice* (peradilan restoratif). Model peradilan yang demikian itu lebih mengutamakan upaya “pemulihan keadaan” sehingga dapat meningkatkan kepercayaan (*trust*) dari masyarakat pencari keadilan. Peran Polri dalam model peradilan restoratif adalah sebagai “fasilitator” dan bukan semata sebagai “penghukum” (penegak hukum) yang menjurus ke tindakan represif. Dengan demikian, hasil yang diharapkan dari proses peradilan restoratif adalah menggalang terwujudnya “perdamaian” antara para pihak melalui upaya *win-win solution*.⁷⁴

Model peradilan restoratif yang semula dikembangkan pada masyarakat Jepang ini tampaknya cocok untuk dikembangkan di Indonesia, karena dari kultur masyarakat Indonesia masih sangat kuat dipengaruhi oleh “budaya harmonisasi”. Budaya harmonisasi ini pulalah yang memiliki andil yang sangat besar dalam penataan pola-pola penyelesaian kasus-kasus criminal (juga kasus-kasus sengketa yang lain) pada masyarakat local di Indonesia. Masyarakat Batang Jawa Tengah, misalnya, berkembang sebuah tradisi peradilan yang lebih populer disebut dengan “*peradilan mela sareka*” atau “*peradilan tapan halo*” (peradilan rekonsiliatif), yakni peradilan yang lebih berupaya untuk membangun kembali relasi sosial para pihak yang bertikai.⁷⁵ Tradisi peradilan yang demikian itu pun identik dengan “*peradilan padu*” atau “*peradilan pepadun*” yang berkembang cukup efektif pada jaman kerajaan maupun jaman pejjajaan Belanda.⁷⁶

Selain strategi pemantapan cara pandang dan cara kerja Polri dalam melakukan penegakan hukum, juga dikembangkan strategi pemantapan dan peningkatan kualitas sumber daya Polri melalui penyelenggaraan pendidikan/pelatihan di lingkungan Polri yang terprogram secara baik. Program pendidikan/pelatihan ini dimaksudkan untuk meningkatkan wawasan dan pengembangan kemampuan

⁷⁴ Kf. Naskah Akademik Grand Strategi Polri 2005-2025 point 1.2.2 tentang “Restorasi Sistem Keadilan: Restorative Justice”. Uraian lebih lanjut mengenai Restorative Justice yang semula digagas oleh John Braitwite ini dapat dibaca dalam Paulus Hadisaputro, “Pemberian Malu Reintegratif sebagai Sarana Nonpenal Penanggulangan Perilaku Delinkuensi Anak (Studi Kasus di Semarang dan Surakarta)”. *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum*. Semarang: PDIH Undip, 2003, halaman 36-37 & 143-155.

⁷⁵ Karolus Kopong Medan, “Peradilan Rekonsiliatif: Konstruksi Penyelesaian Kasus Kriminal Menurut Tradisi Masyarakat Lamaholot di Flores, Nusa Tenggara Timur”, *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum*, Semarang: PDIH Undip, 2006.

⁷⁶ Baca H. Hilman Hadikusuma, *Peradilan Adat di Indonesia*, Jakarta: CV. Miswar, 1989.

umum/manajerial maupun spesialisasi bagi anggota Polri. Strategi yang demikian itu dapat dilakukan melalui penyelenggaraan kerjasama pendidikan/pelatihan dalam dan luar negeri yang disesuaikan dengan kebutuhan organisasi Polri, dan program berlatih sambil bekerja yang melekat pada setiap satuan organisasi, maupun dengan memanfaatkan teknologi pendidikan.⁷⁷

Sekalipun arah pengembangan SDM Polri yang demikian, tidak berarti bahwa Polri yang ideal tidak hanya peduli pada persoalan kemampuan profesional teknis semata, tetapi juga menitikberatkan pada rancang bangun komunikasi yang alamiah dengan masyarakat dalam upaya untuk menangani berbagai kasus kriminal yang terjadi. Hanya dengan modal yang demikian itu, Polri dapat mengajak masyarakat untuk peduli dan peka terhadap setiap bentuk perilaku menyimpang atau kejahatan yang terjadi dalam lingkungannya. Pola pengembangan SDM Polri yang demikian itu akan mampu menopang model perpolisian yang merupakan gabungan antara perpolisian reaktif (*reactive police*) dengan perpolisian yang didasarkan pada kedekatan dengan masyarakat (*community policing*).⁷⁸

Melengkapi upaya penanggulangan tindak pidana dengan sarana Non Penal, Kongres PBB ke 7 Tahun 1985 di Milan, Italia, dalam dokumen A/CONF.121/L/9 tentang “Crime Prevention in the Context of Development” ditegaskan, bahwa upaya penghapusan sebab-akibat dan kondisi yang menimbulkan kejahatan harus merupakan “strategi pencegahan kejahatan yang mendasar” (*the basic crime prevention strategies*).

Dalam “Guiding Principles” yang dihasilkan kongres ke 7 ditegaskan antara lain bahwa⁷⁹

“Kebijakan-kebijakan mengenai pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus mempertimbangkan sebab-sebab struktural, termasuk sebab-sebab ketidakadilan yang bersifat sosio-ekonomi, di mana kejahatan sering hanya merupakan gejala/symptom”.

(*policies for crime preventions and criminal justice should take into account the structural causes, including socio-economie causes of injustice, of which criminality is often but a symptom*).

⁷⁷ Keputusan Kapolri No. Pol : Kep/200/IX/2005, tanggal 7 September 2005 tentang *Rencana Strategis Polri 2005-2009 (Renstra Polri)*, halaman 26.

⁷⁸ Kf. Suparmin, “Lembaga Kepolisian dalam Penyelesaian Konflik Pendukung Antar Partai di Kabupaten Jepara: Studi Kasus di Desa Dongos Kecamatan Kedung”, *Tesis Program Magister Ilmu Hukum*. Semarang: Undip, 2000, halaman 138-139.

⁷⁹ Ibid, halaman 44.

Dalam guiding principles di atas dampak keharusan penggunaan upaya non penal, seperti mempertimbangkan faktor struktural dan faktor ketidakadilan yang bersifat sosio-ekonomi, dalam upaya penanggulangan kejahatan/tindak pidana.

C. Tindak Pidana/Pelanggaran Lalu Lintas

Sudarto, dalam tulisan; “Perkembangan Masyarakat dan Pembentukan Hukum Pidana”, ditegaskan bahwa pada rentetan jenis kejahatan (tindak pidana) yang berbarengan dengan berkembangnya masyarakat (modern) itu dapat ditambahkan jenis tindak pidana yang tidak boleh dianggap enteng yang pada hakikatnya sangat merugikan masyarakat, ialah pelanggaran lalu-lintas. Dalam tahun 1973 menurut Komando Sampto Direktorat Lalu-Lintas Markas Besar Angkatan Kepolisian telah terjadi 32.214 kecelakaan yang menyebabkan 5123 orang meninggal dunia, 55.911 orang luka-luka, serta kerugian benda lebih dari Rp. 2.000.000.000 (dua milyar rupiah).⁸⁰

Data yang dikemukakan di atas menunjukkan adanya korelasi antara pelanggaran lalu-lintas dengan kecelakaan lalu-lintas. Penyebabnya dapat diklasifikasi yaitu; faktor pengemudi/ketaatan mematuhi peraturan lalu lintas, prasarana jalan dan juga faktor cuaca (misal jalan licin karena hujan).

Terhadap tindak pidana/pelanggaran lalu lintas dilakukan upaya penanggulangan dilakukan baik secara preventif melalui operasi rutin/razia dan operasi khusus, maupun secara represif melalui sidang pengadilan. Dari data pelaku pelanggaran dapat diklasifikasi dalam usia dan jenis pekerjaan. Berdasarkan usia, maka usia antara 16 tahun hingga 30 tahun menempati urutan teratas dalam pelanggaran lalu lintas, sementara dari jenis pekerjaan, swasta dan pelajar menempati urutan teratas dalam pelanggaran lalu lintas.

Keadaan di atas membuktikan kualitas kesadaran hukum masyarakat (pemakai jalan) belum memenuhi himbauan disiplin nasional. Upaya Polri dalam penegakkan bidang lalu lintas juga dilakukan dengan melakukan tindakan “menegur” pelaku atas “peringatan” oleh Polri di jalan.

MABES POLRI melalui Surat Keputusan Kapolri No. Pol. Skep/433/VII/2006 tanggal 1 Juli 2006 mengeluarkan “Panduan Pembentukan Dan Operasionalisasi Perpolisian Masyarakat (POLMAS) dalam bab III tentang” Tugas dan Kemampuan Petugas Polmas huruf b. Uraian Tugas (1) Menyelenggarakan

⁸⁰ Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, opcit, halaman 95.

fungsi deteksi sebagaimana uraian sub lampiran 1 buku panduan ini, termasuk; (4) Peta lalu lintas, yaitu peta yang melukiskan lokasi kecelakaan, kemacetan, pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas.

Dalam melaksanakan fungsi bimbingan dan penyuluhan masyarakat terutama yang berkaitan tindak pidana/pelanggaran lalu lintas, Polri melakukan koordinasi dan arahan untuk pelaksanaan siskamling termasuk pengamanan kegiatan yang melibatkan masyarakat banyak dan pengaturan ketertiban lalu lintas. Dalam pelaksanaan tugas kepolisian secara umum Polri melakukan patroli rutin pada seluruh wilayah penugasan dan mengambil langkah-langkah pengaturan/pengamanan kegiatan publik termasuk menjamin ketertiban lalu lintas.

BAB III

HASIL PENELITIAN dan PEMBAHASAN

A. Respon Masyarakat Terhadap Tindakan – Tindakan Polisi Dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pelanggaran Lalu Lintas.

Respon masyarakat terhadap tindakan polisi dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu lintas merupakan hal yang wajar, karena tugas pokok Kepolisian sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 Undang – Undang No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia huruf c dirumuskan ; “Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”. Tugas pokok demikian lebih ditegaskan, Satjipto Rahardjo dalam rincian tugas Kepolisian diantaranya ; “memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat ; termasuk memberi perlindungan dan pertolongan”.⁸¹

Upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu lintas oleh polisi dapat diartikan, dia berhadapan dengan masyarakat. Dalam menghadapi masyarakat, menurut Anton Tabah perlu sikap keramahan, keluwesan dan kesabaran.⁸² Sikap polisi dalam menghadapi masyarakat sebagaimana diungkap Anton Tabah di atas memicu respon positif terhadap masyarakat karena sikap demikian merupakan prestasi kerja polisi. Prestasi kerja polisi dapat dipengaruhi oleh faktor keadaan sekelilingnya. Prestasi kerja polisi berkaitan langsung dengan tugasnya, lingkungannya, masyarakat dan bangsanya. Wakler C. Recless dalam buku “The Crime of Problem” diuraikan tentang situasi Kamtibmas suatu Negara sangat dipengaruhi oleh partisipasi masyarakatnya.⁸³ Terjadi hubungan yang erat antara masyarakat dan polisi.

Dalam kesempatan wawancara yang dilakukan pihak Kepolisian Batang dengan sebagian masyarakat yang berhubungan langsung dengan polisi dalam urusan perkara pelanggaran lalu lintas, maupun kecelakaan lalu lintas (wawancara secara acak) diperoleh gambaran bahwa masyarakat senantiasa mengharapkan agar polisi mampu mewujudkan kondisi kekeluargaan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Lebih jauh masyarakat Batang berharap agar pelayanan Polisi lebih bersifat responsif, simpatik dan tanpa membedakan siapapun yang berperkara atau berurusan dengan Polisi.

⁸¹ Diambil dari Ali Masyhar, Menggagas Adanya Lembaga Penyidikan : Sebuah Keritik Pada Lembaga Kepolisian, Universitas Semarang, 2007, hal 3.

⁸² Anton Tabah, Sosok Polisi Masih dilihat dari Kulitnya, Cipta Manunggal, Jakarta, dalam Merenungi Kritik terhadap Polri, Kunarto, hal 30.

⁸³ Magandar Sianipar, Partisipasi Masyarakat dan Korelasinya, Merenungi Kritik Terhadap Polri, Cipta Tunggal, Jakarta, 1995, hal 24.

Di sisi lain Polisi juga memiliki harapan pada masyarakat mengenai ketaatan masyarakat terhadap hukum. Ketaatan terhadap hukum inilah yang menjadi wadah dasar bagi Polisi dalam bertugas agar lebih mudah dan efektif. Dari hasil wawancara pula diketahui, bahwa bukan hanya respon positif masyarakat yang didapat, tetapi cacian, makian masyarakat terhadap kinerja Polisi. Masyarakat mencap buruk kinerja Polisi, korup dan bertindak diskriminatif. Inilah sebenarnya sosok Polisi dalam posisinya yang unik. Dia dipuja sekaligus dicerca. Dalam menegakkan hukum, Polisi dituntut melakukan kearifan, tetapi saat hukum benar-benar ditegakkan sebagian masyarakat lebih memilih penyelesaian tanpa hukum. Masyarakat menginginkan penyelesaian praktis, tak perlu sampai ke proses pengadilan. Dari tugasnya pelayan masyarakat bisa saja mengambil sikap diskresi dan tentu demi kepentingan lembaga bukan pribadi.

Data berikut ini menggambarkan jumlah Kecelakaan Lalu Lintas dan Pelanggaran Lalu Lintas Kabupaten Batang selama tahun 2006 dan 2007

**JUMLAH LAKA LANTAS
DAN SAIKARA TAHUN 2006 DAN 2007**

TAHUN	JML LAKA	KORBAN			MATERIAL	SAIKARA	TUNGGAKAN	KET
		MD	LB	LR				
2006	156	54	27	99	Rp. 897.700.000	KIRIM PU : 13 SPPP : 16 BAPC : 42 TILANG : 85 JUMLAH : 156		
2007	255	52	72	152	Rp. 1.539.250.000	KIRIM PU : 14 SPPP : 19. BAPC : 50 TILANG : 172		

						JUMLAH : 255		
--	--	--	--	--	--	--------------	--	--

Data Kecelakaan Lalu Lintas (seterusnya digunakan LAKA) kota Batang terjadi kenaikan jumlah yang berarti dari tahun 2006 ke tahun 2007. Jumlah 156 kasus LAKA di tahun 2006, meninggal dunia (MD) ada 54 orang, luka berat (LB) ada 27 orang dan luka ringan (LR) ada 99 orang dengan total kerugian material sebesar Rp. 897.700.000,- (delapan ratus sembilan puluh tujuh juta tujuh ratus ribu rupiah). Yang menarik perhatian dari data tersebut adalah jumlah perkara yang dikirim ke Penuntut umum ada 13 kasus, kasusnya dihentikan (SPPP) ada 16 kasus, yang masuk berita acara penyidikan cepat (BAPC) ada 42 kasus dan masuk proses tilang ada 85 kasus.

Demikian halnya kasus LAKA di tahun 2007 sejumlah 255 kasus, berarti ada kenaikan yang cukup tinggi dengan korban meninggal dunia (MD) ada 52 orang, luka berat 72 orang dan luka ringan 152 orang serta kerugian material sebesar Rp.1.539.250.000,- (Satu milyar lima ratus tiga puluh sembilan juta dua ratus lima puluh ribu rupiah). Proses penyelesaian kasus sejumlah itu (SAIKARA) ; dikirim ke penuntut umum sejumlah 14 kasus, dihentikan (SPPP) sejumlah 19 kasus, BPAC ada sejumlah 50 kasus dan proses tilang ada 172 kasus.

Melihat data LAKA 2 (dua) tahun di atas dan menghubungkannya dengan respon masyarakat terhadap penanganan oleh Polisi Batang atas kasus tersebut dapat dianalisa seperti berikut.

Respon masyarakat dalam pengertian menilai kinerja Polisi ataupun keterlibatannya secara langsung terhadap kasus LAKA paling tampak dalam penyelesaian perkara hingga munculnya SPPP (Surat Perintah Penghentian Penyidikan).

Terhadap Proses Penyelesaian Perkara, baik pada tahap penyusunan perkara ke Jaksa Penuntut, Penghentian Penyidikan, Berita Acara Penyidikan Cepat maupun Tilang., masyarakat Batang mengemukakan respon positif terhadap kinerja Polisi, karena semua kasus LAKA dapat diproses dengan tepat dan sesuai dengan kualitas kasusnya, Polisi telah tepat dalam memilah-milah setiap perkara, perkara mana yang harus masuk ke Jaksa Penuntut Umum, SPPP, BPAC dan Tilang.

Khusus yang berkaitan dengan SPPP, peran Polisi sebagai mediator dalam penyelesaian perkara LAKA menjadi menarik untuk dianalisa. Landasan hukum bagi Polisi dalam menetapkan suatu perkara masuk kategori SPPP adalah Pasal 16 UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik

Indonesia, bahwa “Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses Pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk.... “h” mengadakan penghentian penyidikan.

Landasan hukum, Kepolisian dalam upaya penyelesaian perkara melalui Mediasi Penal ada dalam Pasal 18 UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa “Untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”. Tugas utama Kepolisian Negara Republik Indonesia menurut Pasal 13 huruf C UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa “Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”. Dalam Pasal 14 huruf “k” UU No. 2 Tahun 2002 lebih ditegaskan, bahwa “memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkup tugas kepolisian”. Mediasi penal oleh Kepolisian merupakan implementasi seluruh aturan yang dikemukakan dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal-pasalnya dikemukakan di atas).

Mediasi penal oleh Kepolisian tersirat respon masyarakat terhadap kinerja Polisi dalam menangani kasus LAKA, karena lembaga mediasi penal ini justru merupakan upaya positif Polisi dalam menyelesaikan kasus LAKA melalui jalur di luar pengadilan / Alternatif Dispute Resolution (ADR).

Dalam proses mediasi, Polisi berperan sebagai mediator antara pelaku dengan korban / anggota keluarga korban LAKA. Mediator menyediakan formulir pernyataan kepada korban / wakilnya untuk tidak melakukan upaya penuntutan perkara karena segala sesuatu yang disepakati dalam formulir tersebut telah dipenuhi. Kesepakatan antara lain mengenai, uang ganti rugi / santunan korban, uang untuk proses pemakaman, selamatan dan sebagainya. Disaksikan oleh mediator (Polisi) sebagai pihak ke tiga, formulir pernyataan tersebut menjadi dasar mediator untuk menerbitkan SPPP.

Mediator penal dalam proses penyelesaian perkara ini berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik dan pemulihan keseimbangan. Penyelesaian konflik dan pemulihan keseimbangan bahkan lebih lagi ke tujuan, terjadinya perdamaian merupakan tujuan yang hendak dicapai dengan penjatuhan pidana sebagaimana Konsep KUHP Baru 2006 Pasal 54 :

1) Pidanaaan bertujuan :

- a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
- b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna.
- c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
- d. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

2) Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Integritas / keterpaduan upaya Kepolisian dalam mediasi penal kasus LAKA dengan tujuan pidanaan dalam Konsep KUHP 2006 merupakan fenomena baru bahkan paradigma baru dalam wacana sistem pidanaan. Sistem pidanaan secara sederhana diartikan sebagai proses penjatuhan pidana kepada pelaku tindak pidana.

Dalam makna luas sistem pidanaan merupakan proses dijatuhkannya pidana kepada pelaku tindak pidana dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan dari Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), sebagai manifestasi dari Hukum Pidana Formil, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai manifestasi dari Hukum Pidana Materiil dan Peraturan Perundang-Undang Perasyarakatan sebagai manifestasi Hukum Pelaksanaan Pidana. Penggunaan konsep berpikir demikian, dapat menjadi pemahaman, bahwa dioperasionalisasikannya KUHP dikaitkan dengan UU Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No. 2 Tahun 2002) merupakan aplikasi sub sistem pidanaan untuk tujuan pidanaan yang dicanangkan oleh sub sistem pidanaan (Hukum Pidana Materiil) / Konsep KUHP 2006.

Pencapaian tujuan pidanaan yang demikian merupakan hal yang wajar karena KUHP sendiri sebagai sub sistem pidanaan tidak ada perumusan mengenai tujuan pidanaan. Keberadaan KUHP, KUHP maupun Konsep KUHP dan Hukum Pelaksanaan Pidana merupakan sub-sub sistem pidanaan yang tidak pernah hilang dalam kerangka sistemnya. Aparat penegak hukum sendiri yang tidak pernah mau mengakui dan mengaplikasikan eksistensi sistem pidanaan yang di dalamnya ada tujuan pidanaan.

Respon masyarakat terhadap sarana mediasi penal dalam menyelesaikan kasus LAKA sangat positif. Budaya masyarakat seperti masyarakat kota Batang menurut pengamatan penulis selaku pejabat Kepolisian

Resort Batang dikaitkan dengan keyakinan agama masyarakat yang bersangkutan. Masyarakat Batang adalah masyarakat agamis, taat beragama. Sifat mudah memaafkan, menyelesaikan kasus secara kekeluargaan, menyadari bahwa segala kejadian tidak lepas dari pengetahuan ALLAH SWT, merupakan cirri masyarakat agamis seperti masyarakat Batang. Dengan kondisi seperti tersebut, sarana mediasi penal yang dilakukan oleh pihak Kepolisian mendapat respon positif dari masyarakat Batang. Sebaliknya dari data kasus LAKA meskipun jumlahnya relatif kecil jika dibandingkan dengan jumlah kasus LAKA yang terjadi dalam kurun waktu 1 (satu) tahun. Kepolisian Resort Batang juga memproses perkara LAKA yang disampaikan ke Penuntut Umum.

Dari segi kuantitas kasus LAKA ada yang berskala berat dalam pengertian korban nyawa, harta benda besar. Kasus LAKA yang berskala besar itu, menjadikan perbedaan pendapat masing-masing korban untuk menerima penyelesaian perkara melalui mediasi penal. Pihak Kepolisian Resort Batang sebagaimana biasa menyidik perkara tersebut dan meneruskannya ke Jaksa Penuntut umum untuk proses peradilan seterusnya.

Terhadap ketetapan Kepolisian Resort Batang demikian, respon masyarakat tetap saja positif, karena pihak kepolisian dinilai disiplin dalam menangani kasus LAKA yang berkualifikasi berat dan besar. Kesimpulan ini diperoleh dari hasil wawancara sat Lantas Polres Batang dengan tokoh masyarakat dan para korban LAKA yang berkualitas besar dan berat.

Berikut disampaikan data Pelanggaran Lalu Lintas Kepolisian Resort Batang dalam skala perbandingan tahun 2006 dan tahun 2007 dikelompokkan dalam usia pelanggar dan pekerjaan pelanggar

PERBANDINGAN PELANGGARAN LALU LINTAS TAHUN 2006 DAN 2007

NO	BULAN	2006	2007	KETERANGAN
1	JANUARI	654	335	TURUN
2	PEBRUARI	255	217	TURUN
3	MARET	149	257	NAIK
4	APRIL	118	412	NAIK

5	MEI	181	412	NAIK
6	JUNI	595	1,275	NAIK
7	JULI	282	1,199	NAIK
8	AGUSTUS	256	1,180	NAIK
9	SEPTEMBER	383	1,179	NAIK
10	OKTOBER	197	284	NAIK
11	NOVEMBER	445	487	NAIK
12	DESEMBER	395	2,391	NAIK
JUMLAH		3,910	9,628	NAIK

PERBANDINGAN PELANGGARAN LALU LINTAS TAHUN 2006 DAN 2007

DILIHAT DARI USIA PELANGGAR

NO	USIA	2006	2007	KETERANGAN
1	0-15	187	569	NAIK
2	16-21	1405	3251	NAIK
3	22-30	1778	4472	NAIK
4	31-40	424	871	NAIK
5	40-50	83	368	NAIK
6	51-KEATAS	33	97	NAIK
JUMLAH		3,910	9,628	NAIK

PERBANDINGAN PELANGGARAN LALU LINTAS TAHUN 2006 DAN 2007

DILIHAT DARI PEKERJAAN PELANGGAR

NO	PEKERJAAN	2006	2007	KETERANGAN
1	PNS	143	122	TURUN
2	SWASTA	1774	4571	NAIK
3	TNI	0	3	NAIK
4	MAHASISWA	78	142	NAIK
5	PELAJAR	1316	2388	NAIK
6	PENGEMUDI UMUM	130	1052	NAIK
7	PEDAGANG	183	221	NAIK
8	TANI/NELAYAN	206	626	NAIK
9	BURUH	68	491	NAIK
10	LAIN-LAIN	12	12	TETAP
JUMLAH		3,910	9,628	

Dari data perbandingan pelanggaran Lalu Lintas tahun 2006 dan 2007 dapat dianalisa bahwa pada bulan Januari 2006 tercatat kasus pelanggaran Lalu Lintas sejumlah 654 mengalami penurunan di bulan yang sama pada tahun 2007 sejumlah 335, demikian halnya untuk bulan Pebruari 2006 ke bulan Pebruari 2007. Pada bulan Maret 2006 sampai dengan Desember 2006 ke tahun 2007 bulan-bulan sama, terjadi kenaikan yang amat berarti. Contoh jumlah pelanggaran Lalu Lintas bulan Juni sampai dengan Agustus 2006 bergerak naik di bulan yang sama di tahun 2007. Bahkan bulan Desember 2006 naik drastis pada bulan yang sama tahun 2007.

Kenaikan yang signifikan ini menurut Kasat Lantas Polresta Batang amat dipengaruhi oleh faktor-faktor ; meningkatnya jumlah kendaraan bermotor (90% lebih pelanggaran Lalu Lintas ini dilakukan oleh pengemudi kendaraan bermotor), kesadaran hukum berlalu lintas pengemudi rendah. Kesadaran hukum berlalu lintas mencakup kecakapan mengemudi, pemahaman dan kesadaran akan aturan lalu lintas, termasuk kelengkapan surat-surat kendaraan bermotor.

Kasat Lantas Polres Batang juga menegaskan bahwa tidak semua kasus pelanggaran Lalu Lintas diselesaikan dengan memberi bukti pelanggaran (TILANG) kepada pelaku. Banyak kasus pelanggaran Lalu

Lintas yang diselesaikan oleh Sat Lantas Polres Batang dengan memberikan teguran pada pelaku dan memberikan kesadaran dalam berlalu lintas. Pelanggaran lalu-lintas ini senantiasa ada, meskipun Kepolisian secara periodik melakukan operasi TILANG.

Respon masyarakat terhadap Kepolisian dalam penanganan kasus pelanggaran lalu lintas Resort Batang menurut Kasat Lantas beraneka ragam. Dalam kualitas positif dan negatif, respon masyarakat Batang terhadap kinerja Kepolisian lebih besar respon positif. Proses pencegahan dan penyelesaian kasus pelanggaran lalu-lintas yang diterapkan Kepolisian Resort Batang dengan pendekatan humanisme kemanusiaan menyangkut respon positif dari masyarakat Batang.

Respon masyarakat amat apresiatif terhadap upaya Kepolisian menangani kasus pelanggaran Lalu-lintas yang berdampak LAKA ini. Upaya lanjut pihak Kepolisian Resort Batang dalam membangkitkan kesadaran berlalu-lintas masyarakat Batang, bekerjasama dengan pihak ketiga dalam satu meja melakukan penyuluhan masyarakat dengan materi pokok “Kenyamanan Berlalu Lintas”. Upaya ini sampai saat ini terus diprogramkan. Respon masyarakat terhadap upaya ini sangat positif, menurut Kasat Lantas Polres Batang.

Respon masyarakat terhadap Kepolisian Resort Batang terhadap kinerjanya menangani kasus pelanggaran Lalu-Lintas terutama terhadap pelaku remaja positif, bahkan di samping program yang sudah dibuat Kepolisian seperti telah diuraikan di atas, masyarakat menginginkan volume patroli lintas dinaikkan pelaksanaannya, terutama patroli lintas pada malam minggu atau hari libur nasional.

Pengakuan Kasat Lantas Polres Batang mengenai respon masyarakat terhadap kinerja Polisi dalam menangani kasus pelanggaran lalu-lintas sebagaimana di atas lebih dikuatkan dengan data “Perbandingan Pelanggaran Lalu-lintas tahun 2006 dan 2007 dilihat dari pekerjaan pelanggar” yang menunjukkan “pelajar” merupakan subjek pelanggar tertinggi dibanding dengan lainnya pada tahun 2006 dan naik di tahun 2007. Memahami dan menganalisa data demikian, Kasat Lantas mengatakan bahwa program yang ada senantiasa ditingkatkan dan senantiasa memadukan program tersebut dengan respon masyarakat agar terjadi korespondensi dalam program menangani kasus pelanggaran lalu-lintas. Program terpadu itulah yang diharapkan dapat mengatasi kasus pelanggaran lalu-lintas, terutama kepada pelaku kalangan remaja. Masyarakat bahkan menghendaki tindakan tegas Polisi dalam menangani kasus pelanggaran lalu-lintas ini, mensekors pelajar yang melanggar lalu-lintas untuk waktu tertentu misalkan satu minggu. Respon demikian

ditanggapi positif oleh pihak kepolisian Polres Batang (Hasil wawancara dengan Kasat Lantas Polres Batang).

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Citra Polisi dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pelanggaran Lalu-Lintas

Dalam mengungkap faktor-faktor yang mempengaruhi citra Polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas, perlu diperkenalkan terlebih dahulu, bahwa kualitas citra Polisi amat bergantung pada profesionalisme, intelektualisme dan moral/keyakinan yang ada pada diri Polisi sendiri.

Profesionalisme, intelektualisme Polisi merupakan sumber daya pribadi, modal dasar dalam pelaksanaan tugasnya. Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjalankan tugasnya pernah menjalani pelatihan dan pendidikan yang mengarah pada “Tindakan Polisi yang berorientasi pada kemasyarakatan”.

Tindakan Polisi yang berorientasi kepada permasalahan (problem oriental Policing) pernah dilakukan dalam 4 (empat) tahap.⁸⁴

Tahap pertama : Scanning

Pada tahap ini Polisi mengidentifikasi masalah-masalah besar seperti, pencurian dengan pemberatan pencurian kendaraan di pusat kota.

Tahap kedua : Analisis

Pada tahap ini Polisi dalam tindakannya berupa pengumpulan dan evaluasi informasi tidak hanya dari sumber umum tetapi juga sumber perorangan.

Tahap ketiga : Respon

Pada tahap ini Polisi menjalin kerjasama dengan badan-badan Negara lainnya agar dapat mengambil tindakan tepat terhadap masalah yang dihadapi.

Tahap keempat : Prediksi

Pada tahap ini Polisi mengevaluasi efektifitas tindakan-tindakan yang telah dilakukannya, dianalisa dan diprediksikan bagaimana upaya yang seharusnya dilakukan agar masalah yang dihadapi dapat ditanggulangi.

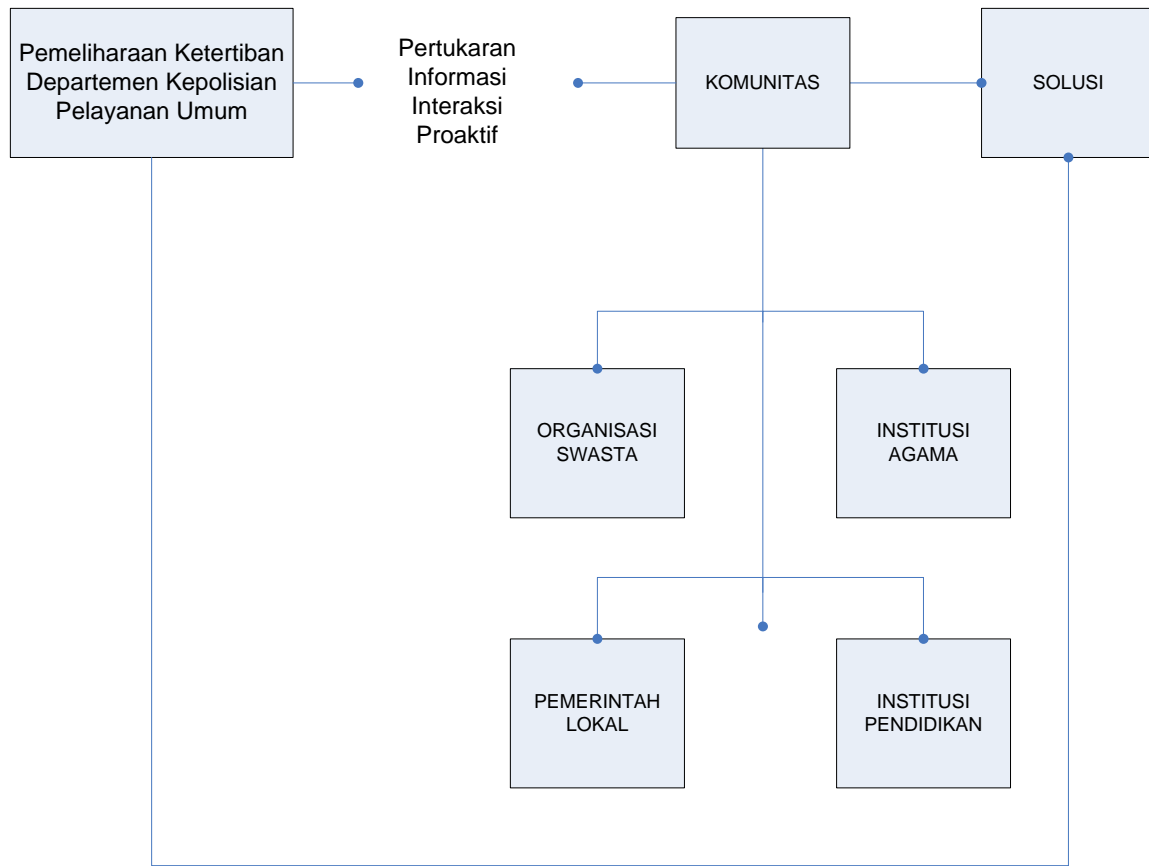
⁸⁴ Edward A Thibault, Lawrence M. Lynch dan R. Bruce Mc. Bride, Proactive Police Management, Cipta Tunggal, Jakarta, 2001, hal 283.

Keempat tahapan di atas membuktikan profesionalisme / intelektualisme Polisi dalam mengatasi masalah yang timbul. Kemampuan Polisi dalam menjalankan tugasnya, termasuk bidang penanggulangan Pelanggaran lalu-lintas sangat ditentukan oleh kemampuan dia dalam mengaplikasikan tahapan tersebut dalam bidang tugasnya. Kemampuan mengaplikasikan tahapan tersebut amat berpengaruh, merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi citra Polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas.

Data yang telah tersaji dalam analisa permasalahan pertama (a.1 : jumlah LAKA LANTAS DAN JAIKARA tahun 2006 dan 2007) menjadi bukti aplikasi profesionalisme / intelektualisme Polisi dalam menangani masalah LAKA dan pelanggaran lalu-lintas yang dilandasi kemampuan ; Scanning, Analisis, Respon dan Prediksi. Dengan demikian, faktor yang mempengaruhi citra Polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas yang pertama adalah faktor profesionalisme, intelektualisme Polisi dilandasi kemampuan ; Scanning, Analisis, Respond an Prediksi.

Implementasi kemampuan profesionalisme, intelektualisme Polisi dalam mengatasi masalah masyarakat dengan melakukan survey ke lokasi munculnya permasalahan, misalkan ; kasus pembunuhan, perkosaan, penyerangan kepada petugas Kepolisian, mengemudikan kendaraan (ngebut) dalam kondisi mabuk, masalah tawuran remaja antar sekolah. Tindakan seterusnya Polisi melakukan scanning, analisis, respond an akhirnya memprediksi pemecahan masalahnya.

Sebagai pelengkap kemampuan profesionalisme, intelektualisme Polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas yang melekat di dalam citra Polisi, berikut disampaikan dengan “pendekatan permasalahan dalam Tindakan Polisi” / “Problem Oriented Policing System Flowchart”.



Sumber : Bureau For Municipal Police, Albany N.Y. 1990, diambil dari Proaktif Police Management (Manajemen Kepolisian Proaktif)

Dalam bagan, tampak bagaimana Kepolisian dalam menangani suatu masalah (solusi), sebagai public services melakukan pertukaran informasi, interaksi dan proaksi kepada komunitas seperti organisasi swasta, lembaga agama, pemerintah daerah dan lembaga pendidikan. Penanganan masalah dengan model demikian pernah dan masih dilakukan oleh Polresta Batang dalam menangani masalah tindak pidana pelanggaran lalu-lintas terutama pelaku remaja. Kepolisian Resort Batang bekerjasama dengan tokoh agama, sekolah-sekolah menengah, lembaga swadaya masyarakat dan juga pemerintah Daerah Kabupaten Batang.

Profesionalisme / intelektualisme Polisi yang mempengaruhi citranya dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas dapat diungkap juga dari bagaimana Polisi dalam melakukan tugasnya berorientasi pada masyarakat. Masyarakat merupakan institusi tempat bertemunya segala kepentingan individu dengan ikatan peraturan yang mengatur perilaku para individu agar terjadi satu-kesatuan tertib hidup bermasyarakat. Pendekatan kemasyarakatan (dengan sasaran masyarakat) menjadikan tindakan Polisi

lebih bersifat proaktif. Kerjasama dengan anggota masyarakat (perseorangan maupun lembaga). Polisi dapat mengantisipasi dan mencegah terjadinya tindak pidana. Dalam upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas di jalan raya, peran polisi sebagai penegak hukum harus memiliki kemampuan dalam memahami apa yang harus dilegalkan. Apa yang dilakukan polisi sebenarnya tidak sekedar menegakkan hukum, tetapi lebih dari itu dan bahkan lebih luhur yakni membina moral bangsa di jalan raya. Upaya demikian jelas berpengaruh terhadap citra polisi yang sampai saat ini masih dan selalu diupayakan kualitasnya.

Agus Raharjo⁸⁵ mengatakan bahwa hukum itu mempunyai tiga sifat ; menggonggong, menggigit dan mencekam. Ketiga hal tersebut harus dimiliki oleh polisi dalam menjalankan tugasnya. Penguasaan terhadap ketiga sifat hukum tersebut akan memudahkan polisi dalam menerapkan hukum yang tepat pada moment tertentu. Penguasaan yang baik terhadap materi dan hakekat hukum akan membantu polisi dalam meningkatkan disiplin para pengendara kendaraan bermotor di jalan raya. Meningkatnya kesadaran dan disiplin masyarakat dalam berlalu-lintas tidak hanya didasarkan pengetahuan mereka pada “hukum yang menguasai jalan raya” tetapi masyarakatpun ingin memperoleh contoh yang baik dari polisi di jalan raya. Dengan demikian polisi merupakan cermin dan teladan bagi masyarakat dalam menjalankan peraturan lalu-lintas dan peran yang demikian harus disadari betul oleh polisi. Dalam setiap operasi TILANG secara tidak langsung selalu dipertaruhkan citra polisi, karena masyarakat terutama pemakai jalan langsung menilai kinerja polisi. Juga menarik dan senantiasa menjadi bahan pembicaraan masyarakat adalah mudahnya kasus diselesaikan antara polisi dan pelanggar lalu-lintas. Dalam kuantitas apapun pelanggaran itu (misal, kelengkapan surat kendaraan tidak terpenuhi, melanggar rambu lalu-lintas atau lainnya) masyarakat sudah terbiasa menempuh cara praktis dalam menyelesaikan kasusnya dan terjadilah “perdamaian” antara polisi dan pelaku. Upaya ini untuk menghindari prosedur hukum seterusnya sampai sidang pengadilan. Polres Batang berketetapan, perdamaian hanya terjadi jika kasus pelanggarannya cukup diberikan teguran oleh polisi kepada pelaku. Kasus pelanggaran lalu-lintas yang pasti berproses ke TILANG apabila kualitas pelanggarannya mengarah timbulnya kerugian pihak lain, misalkan menyerobot rambu lalu-lintas (traffict light) di perempatan jalan yang padat lalu lintas.

⁸⁵ Agus Raharjo, Strategi Penegakan hukum di jalan raya, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995, hal 128.

Apriori masyarakat mengenai mudahnya polisi diajak damai sangat mempengaruhi citra polisi dalam upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas. Peran mediator ini dapat dijadikan faktor kedua setelah profesionalisme, intelektualisme sebagai faktor pertama yang mempengaruhi citra polisi dalam upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas di jalan raya.

Faktor ketiga yang tak kalah pentingnya dari dua faktor terdahulunya yang amat berpengaruh pada citra polisi dalam kinerjanya adalah moral dan keyakinan (ketaatan)nya dalam menjalankan agamanya. Ketaatan seseorang dalam menjalankan agamanya berbuah pada moral mereka. Setiap agama memberikan tuntutan hidup saat ini di dunia sampai menyongsong kehidupan kelak di akhirat.

Polresta Batang memprogram kegiatan “taat beragama” sesuai dengan agama yang dianut masing-masing personel Polisi. Program tersebut pelaksanaannya diawasi langsung oleh Kapolres Batang. Program kegiatan “taat beragama” bagi personel yang beragama Islam, misalkan sholat Jum’at bersama di masjid yang didirikan di kompleks Polresta Batang. Pengajian rutin setiap malam Jum’at dengan pembicara ulama yang ada di kota Batang. Personel yang beragama selain Islam, kegiatan “taat beragama”nya juga terawasi langsung oleh Kapolres Batang. Faktor ketiga ini dapat juga disebut dengan faktor ketaqwaan Polisi dalam kinerjanya menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas dan sangat mempengaruhi citranya.

Faktor keempat yang tidak bisa dipisahkan dengan faktor ketiga / ketaqwaan adalah faktor “keteladanan”. Masyarakat Indonesia bersifat religius yang menempatkan pada porsi tertinggi terhadap pelaksanaan ketaatan beragama. Bagi pejabat setingkat Polresta (Batang) perhatian serius terhadap pelaksanaan ketaatan beragama setiap personel dapat menunjang kepemimpinan dan keteladanan dalam kepemimpinannya. Keteladanan pemimpin berguna bagi setiap personel dengan agama yang diyakininya. Keteladanan pemimpin ada pada derajat “ketaqwaan” yang dimilikinya dan kondisi demikian amat berpengaruh terhadap ketenangan dan ketentraman personel polisi dalam melaksanakan setiap tugasnya.

Djunaidi Maskat H⁸⁶ menegaskan bahwa personel polisi yang memiliki kualitas ketaqwaan, berdampak pada keteladanan kepemimpinannya dan pada gilirannya para personel akan berkurang dalam melakukan pelanggaran, penyalahgunaan wewenang dan akhirnya mengangkat citra polisi di mata masyarakat. Keteladanan pemimpin ditunjukkan oleh perilakunya dalam menjalankan perintah agamanya, maupun dalam kebersamaannya melaksanakan kegiatan dengan personelnnya.

⁸⁶ Djunaidi Maskat H, opcit, hal 199.

Keteladanan seorang pemimpin dapat memberikan semangat personel dalam melaksanakan tugasnya. Keteladanan pemimpin berupa ; semangat, keinginan, nafsu kerja. Semangat demikian bisa terjadi bila pemimpin yang memiliki keteladanan tepat dalam memberikan motivasi kepada personel yang sedang menjalankan tugasnya.

Keteladanan pemimpin terhadap personelnya dapat ditempuh melalui upaya :

- a) Memperhatikan langsung ketika personel melakukan atau menjalankan tugasnya.

Pemimpin dikatakan memiliki keteladanan, bila dia setiap saat melakukan inspeksi mendadak ke lokasi personel bertugas. Bukan mencari kesalahan, tetapi memberi arahan bagaimana sebaiknya tugas dikembangkan dan bagaimana menjalin kerjasama dengan masyarakat.

- b) Memahami kebutuhan personel.

Keteladanan pemimpin terwujud kalau pemimpin memahami benar kebutuhan personelnya meskipun kebutuhan tersebut amat kecil nilainya. Contoh nyata, pemimpin dalam waktu terprogram secara pribadi bersilaturahmi ke rumah personel anggota polres. Kepada istri atau keluarga personel anggota sang pemimpin menanyakan kebutuhan apa yang belum dapat memenuhi keperluan selama satu bulan. Bagi anggota baru atau pegawai sipil di lingkungan Polres biasanya pemenuhan kebutuhan satu bulan cukup sulit terpenuhi. Kedatangan pemimpin ke rumah personel anggota disamping membuat kebahagiaan tersendiri apalagi ditambah pemenuhan kebutuhan juga, diperhatikan inilah keteladanan. Masyarakat juga memiliki keperluan yang tidak selalu terpenuhi, apalagi kalau kebutuhan itu menyangkut soal keadilan dalam berurusan dengan polisi dan pemimpin dengan keteladannya mengerti aspirasi masyarakatnya, yang bakal terjadi adalah suasana harmonis kehidupan dalam masyarakat dan kinerja Polisi.

- c) Mencukupi kebutuhan tugas.

Terpenuhinya sarana kelancaran pelaksanaan tugas sering menjadi masalah yang banyak dibicarakan masyarakat. Misal mengenai pemenuhan bahan bakar kendaraan dinas yang jauh dari kurang jika dibandingkan dengan volume tugas rutin.

Keteladanan pemimpin paham akan kesulitan itu dan dia buktikan dengan memenuhinya. Terhadap personel anggota polisi yang prestasi kerjanya bagus, pemimpin tak segan-segan memberikan tambahan peringkat agar prestasi selalu ditingkatkan. Bagi personel anggota yang berperilaku menyimpang, pemimpin juga tak segan-segan memberikan sanksi meskipun teguran keras sampai ke sanksi pemecatan.

Berbagai keteladanan lainnya yang amat berpengaruh pada citra polisi meliputi ; keteladanan dalam memberikan dorongan kerja, dapat melalui surat, pengiriman barang ; keteladanan dalam kewaspadaan terhadap lingkungan baik dalam Polres maupun di luar Polres ; keteladanan dalam kesederhanaan dan keteladanan dalam kesetiaan kepada Negara, pimpinan dan tugas yang diembannya ; keteladanan dalam kejujuran ; keteladanan dalam membentuk generasi penerus.

Faktor kelima yang berhubungan dengan kinerja polisi dan berpengaruh kepada citranya dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas adalah “pengembangan individu / personel polisi oleh pejabat tertinggi di Polres (Batang)”. Upaya pengembangan individu personel polisi ini dapat ditempuh melalui berbagai cara, yaitu :

a. Menetapkan tanggung jawab dan wewenang kepada anggota

Dalam tingkatan Polres, dapat disusun wewenang dan tanggung jawab setiap pejabat dan dilengkapi dengan prosedur penjabarannya. Konsultasi dengan jajaran yang lebih tinggi seperti Polwiltabes bahkan Polda amat diperlukan dalam upaya menjabarkan tugas dan wewenang setiap pejabat kepolisian

b. Memberikan catatan target yang ingin dicapai

Sasaran yang akan dicapai disusun secara periodik misalkan untuk kurun waktu satu tahun. Sasaran tahunan ini bisa dibreakdown dan sasaran triwulan dan dijabarkan lebih lanjut dalam sasaran target setiap bulan.

Dalam upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas Polres Batang telah menetapkan sasaran tiap bulan, seperti operasi tilang setiap minggu pada daerah rawan kecelakaan lalu-lintas. Operasi mingguan juga dilakukan terutama pada malam minggu di jalur cepat untuk mencegah acara kebut-kebutan yang dilakukan para remaja.

c. Menyelenggarakan latihan untuk meningkatkan kemampuan

Pelatih yang langsung dipegang oleh Kapolres amat berpengaruh pada kualitas kinerja personel anggota polisi. Polres Batang dibawah asuhan pelatih Kapolres langsung memimpin pelatihan seperti ; penangkalan huru-hara, pelatihan menangani korban kecelakaan lalu-lintas, pelatihan bela diri untuk segala jenis. Semua bentuk pelatihan dilakukan oleh Polres Batang dan hasilnya sangat efektif meningkatkan kualitas personil polisi dalam melakukan tugasnya, terutama tugas bidang lalu-lintas.

d. Menegakkan keadilan

Keadilan dapat diartikan sebagai memberikan sesuatu apa yang menjadi hak personel anggota polisi. Penghargaan atas prestasi kerja personel anggota merupakan hak dan harus diberikan oleh pejabat Polres. Tindakan berupa sanksi atas pelanggaran personel anggota polisi juga harus diberikan tanpa pandang bulu siapa dan berpangkat apa dia.

Untuk berbuat adil sangatlah sulit karena setiap anggota ditentukan juga oleh persepsi masing-masing terhadap apa yang dilihat dan dialaminya. Persepsi anggota terhadap suatu masalah sangat dipengaruhi oleh pengalaman, pengetahuan dan interest dirinya. Untuk itulah upaya menghindari persepsi yang kurang tepat terhadap suatu masalah diperlukan informasi sebanyak mungkin karena setiap informasi mempunyai nilai kebenaran dan ketepatan sendiri. Untuk mendapat informasi yang benar, tepat dan banyak diperlukan “sistem manajemen informasi”. Di Polres Batang sistem manajemen informasi diserahkan koordinasinya kepada Wakapolres dan dirinya menugaskan Kasat Intel / Serse sebagai pejabat pelaksanaanya.

e. Berperan serta dalam pengambilan keputusan

Kapolres sebagai figur the last decision maker dalam memutuskan harus mempunyai bobot cepat, tepat dan memiliki nilai managerial dan teknik seimbang terhadap permasalahan yang dihadapi, maka peran serta anggota berupa saran, masukan amat diperlukan. Bagi anggota yang dimintai saran, merupakan kebanggaan pada dirinya karena hal itu merupakan “esteem needs” (merupakan kebutuhan untuk dihargai). Dampaknya mendorong pemberi saran untuk bekerja lebih baik, karena dia merasa dimanusiakan oleh pimpinannya. Polres Batang senantiasa menerapkan sikap demokratis meskipun tetap dalam kedisiplinan dalam hal penghormatan kepada atasan / senior. Contoh nyata, Kapolres mencari solusi pengalihan arus lalu-lintas dalam menghadapi mudik lebaran. Saran dimintakan kepada Kabag, Kasat Lantas dalam mengambil keputusan yang hendak dibuat tentang pengalihan jalur lalu-lintas. Bagi Kapolres manfaat yang diperoleh dalam menyertakan saran bawahan adalah dukungan positif semua staf akan diperoleh.

f. Mengetahui prestasi anggota

Kapolres dan sinergi kerjasama dengan seluruh staf dan jajaran Polres lebih mengutamakan prestasi anggota daripada kekurangan anggotanya. Tidak berarti Kapolres mengabaikan kelemahan anggota, tetapi penghargaan terhadap anggota berprestasi dapat berdampak peningkatan prestasi kerja anggota.

g. Tepat dalam “The Right man on the Right Job”

Kualitas anggota yang diwujudkan pada prestasi yang dicapai anggota memudahkan Kapolres menempatkan pada jabatan tertentu yang tepat dengan prestasinya. Keputusan demikian menjadi motivator anggota untuk lebih maju lagi.

h. Memahami kebutuhan anggota

Kapolres selaku pimpinan berupaya keras untuk mengetahui kebutuhan anggota dan pemenuhan kebutuhannya akan memacu dirinya untuk bekerja yang lebih baik. Polres Batang berupaya memenuhi kebutuhan anggota meskipun nilainya kecil, misal soal kebutuhan menyambut Hari Raya Idul Fitri dapat meningkatkan antusias anggota pada pimpinannya.

Faktor kelima yang mempengaruhi citra polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas adalah menegakkan disiplin dan Ketaatan Masyarakat bersama Polisi.

Ada sebuah ungkapan ; “Kemitraan masyarakat dan Polri akan mewujudkan disiplin pribadi, disiplin masyarakat dan disiplin nasional”. Aparat penegak hukum ; polisi, jaksa, hakim dan juga pengacara, ternyata polisi menduduki posisi yang populer. Jaksa, hakim dan pengacara dapat dikatakan sebagai penegak hukum gedongan, sedang polisi adalah penegak hukum jalanan. Predikat demikian karena polisi dalam kinerjanya selalu berinteraksi langsung dengan masyarakat, sehingga sulit mengatakan bahwa ada jarak antara polisi dan masyarakat. Dengan demikian kinerja polisi lebih cepat direspon masyarakat dan yang paling mudah terjadi adalah munculnya kritik pada polisi. Kinerja buruk lebih tampak oleh masyarakat, kinerja baik sering dianggap biasa oleh masyarakat. Posisi yang tidak nyaman ini akan menjadi suatu kenikmatan apabila polisi dengan bijak mensikapi kritik masyarakat. Kritik ini amat berpengaruh pada kualitas citra polisi. Penegakan hukum lalu-lintas diperlukan tingkat kedisiplinan tinggi bagi masyarakat dan polisi yang seimbang, disamping sama-sama mentaati peraturan.

Peraturan disusun dialamatkan bukan saja kepada masyarakat tetapi termasuk juga polisi sebagai aparat penegak hukum. Tidak mungkin sebuah rambu yang bertanda “semua kendaraan dilarang masuk” hanya berlaku untuk pemakai jalan berkendaraan bermotor oleh masyarakat, tetapi rambu demikian juga harus ditaati oleh polisi. Disiplin dan taat pada peraturan oleh masyarakat dan polisi merupakan sikap terpuji bagi kedua pihak.

Penegakan hukum berlandaskan sikap disiplin dan taat pada peraturan selalu diprioritaskan oleh Polres Batang. Disiplin dan taat peraturan di jalan raya dimulai dari hal-hal tampak sepele sekali seperti ;

menyeberang jalan lewat zebra cross bagi pejalan kaki atau lewat jembatan penyeberangan, berhenti ditempat yang rawan macet, mengangkut penumpang berlebihan merupakan contoh yang diprioritaskan penagakannya oleh Polres Batang.

Disiplin dan taat peraturan inilah yang amat berpengaruh pada citra polisi dalam upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas. Penegakan disiplin dan taat peraturan menimbulkan sikap konsisten, konsekuen dan berkesinambungan berdasar nilai kaidah tertentu.

Semua persyaratan penegakan disiplin dan taat peraturan adalah melalui pengabdian terbaik, polisi perlu memiliki tingkah laku penuh hormat dan respek, bertindak dengan pikiran sehat, selalu sopan tetapi tegas dan mampu menciptakan keselarasan untuk mengajak masyarakat berpartisipasi menegakkan disiplin. Citra polisi akan baik jika masyarakat dan polisi terjalin saling pengertian dan saling memahami.

Faktor terakhir (keenam) merupakan kumulasi kelima faktor terdahulu yang kemudian mengkristal dalam diri seorang polisi. Faktor profesionalisme / intelektualisme, faktor keteladanan, faktor ketaqwaan dan faktor disiplin dan taat peraturan, kecuali faktor kedua “mediator”, membentuk sikap kewibawaan pada diri seorang polisi. Inilah faktor keenam, “kewibawaan” yang melandasi segala tindakan polisi dalam upaya penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas. Kewibawaan ini pula yang amat menentukan citra polisi, bahkan kualitas citra polisi. Bagaimana seorang mediator (faktor kedua) dapat dipercaya para pihak antara pelaku dan korban kecelakaan lalu-lintas kalau sang mediator tidak memiliki kewibawaan. Kewibawaan ada pada diri polisi bukan karena dia ditakuti masyarakat karena dia lambang kekerasan, tetapi dia disegani masyarakat karena smart, jujur, teladan dan disiplin. Jujur merupakan buah dari derajat ketaqwaan polisi. Bagaimana kewibawaan polisi tidak menjadi faktor penting dalam menjalankan fungsinya di bidang pemerintahan Negara, memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat (Pasal 2 UU No 2 Tahun 2002). Akhirnya, faktor keenam (kewibawaan) inilah yang sangat memungkinkan suksesnya tugas dan wewenang polisi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 13, 14 dan 15 serta Pasal 16 UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 13 :

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.
- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 14 :

- 1) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :
 - a. Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan.
 - b. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu-lintas di jalan.
 - c. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
 - d. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional.
 - e. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.
 - f. Melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengawasan swakarsa.
 - g. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.
 - h. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.
 - i. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.
 - j. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang.
 - k. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.
 - l. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf f diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 15 :

- 1) Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam rangka pasal 13 dan 14 Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang :
 - a. Menerima laporan dan/atau pengaduan.
 - b. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum.
 - c. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat.
 - d. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.
 - e. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian.
 - f. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan.
 - g. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian.
 - h. Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang
 - i. Mencari keterangan dan barang bukti.
 - j. Menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional.
 - k. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat.
 - l. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat.
 - m. Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.
- 2) Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang :
 - a. Memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya.
 - b. Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.
 - c. Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor.
 - d. Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik.
 - e. Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak dan senjata tajam.

- f. Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha dibidang jasa pengamanan.
 - g. Memberikan petunjuk, mendidik dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengawasan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian.
 - h. Melakukan kerjasama dengan kepolisian Negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional.
 - i. Melakukan pengawasan fungsional Kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait.
 - j. Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional.
 - k. Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.
- 3) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a dan d diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 16 :

- 1) Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 dibidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk :
 - a. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
 - b. Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan.
 - c. Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan.
 - d. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri.
 - e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat.
 - f. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau sebagai saksi.
 - g. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara.
 - h. Mengadakan penghentian penyidikan.
 - i. Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.
 - j. Mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkap orang yang disangka melakukan tindak pidana.
 - k. Memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum.
 - l. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
- 2) Tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf 1 adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut :
 - a. Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum.
 - b. Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan.
 - c. Harus patut, masuk akal dan termasuk dalam lingkungan jabatannya.
 - d. Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa.
 - e. Menghormati hak asasi manusia.

C. Strategi yang perlu diambil kepolisian untuk membangun citranya dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas.

Strategi membangun citra polisi sama dengan upaya kepolisian mengembalikan citra baiknya dalam pandangan masyarakat. Korry⁸⁷ dalam salah satu tulisan dalam “Analisa Medan 22 Juni 1995 Halaman IV Kolom 19 tentang Memacu Kemitraan Polri dan Masyarakat Menangkal Gangguan Kamtibmas” dapat

⁸⁷ Korry, Memacu Kemitraan POLRI dan Masyarakat Menangkal Gangguan Kamtibmas dalam Merenungi Kritik terhadap POLRI, Kunarto, Cipta Manunggal, Jakarta, 1995, hal 42.

dijadikan startegi Kepolisian (termasuk Polres Batang) untuk membangun citranya dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas.

Uraian berikut ini merupakan analisis tulisan Korry, sebagai berikut :

Membangun citra baik kepolisian merupakan persoalan penting yang dapat menimbulkan partisipasi masyarakat. Partisipasi / peran serta masyarakat dalam tugas polisi menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas tidak cukup hanya dengan himbauan semata. Himbauan akan berubah hanya nyata bila diimbangi dengan presensi untuk mengaktualisasikan himbauan tersebut. Karya nyata inilah yang dapat meringankan beban penderitaan masyarakat.

Polres Batang senantiasa menghimbau warga masyarakat agar para orang tua, guru, tokoh agama senantiasa mengingatkan para remajanya untuk “mewujudkan keselamatan” di jalan. Pakailah kelengkapan berkendara (seperti helm untuk sepeda motor, sabuk keselamatan untuk mobil), patuhi semua peraturan lalu-lintas, hormati semua pemakai jalan dan lainnya. Himbauan ini oleh Polres Batang disikapi dengan tindakan nyata berupa patroli periodic terprogram.

Inilah upaya pemecahan terpadu dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas. Integrated prevention effort antara warga masyarakat (termasuk remaja) dan Polres Batang sangat berdampak pada turunnya volume pelanggaran lalu-lintas. Data tersaji terdahulu dapat dijadikan ukuran keberhasilan upaya pencegahan terpadu ini. Data pelanggaran lalu-lintas bulan Januari Februari 2007 yang mengalami penurunan. Program terpadu terus hingga kini berjalan dan ada faktor lain yang menjadi salah satu penyebab naiknya volume pelanggaran. Salah satunya adalah kesadaran berlalu-lintas sangat rendah, terbukti ketaatan berlalu-lintas terjadi ketika petugas Kepolisian ada. Peluang pelanggaran terjadi saat polisi sedang tidak siaga dan polisi hanya bersiaga di tempat tertentu dengan waktu tertentu pula ; misal di Pos Polisi. Mengantisipasi kemungkinan timbulnya pelanggaran lalu-lintas, polisi mampu menampilkan kewibawaan, simpatik dan rela mengesampingkan kepentingan pribadi demi untuk kepentingan warga masyarakat.

Korry dalam tulisannya, bahwa polisi harus menentukan posisinya apakah sebagai tokoh protagonis ataukah tokoh antagonis. Sebagai tokoh protagonis berarti polisi harus mengambil posisi dalam masyarakat atau melebur ke dalam aktivitas masyarakat, sehingga lebih mudah melakukan pendekatan dengan masyarakat, melakukan introspeksi diri dan mengantisipasi perubahan-perubahan yang terjadi dalam

dinamika masyarakat. Kemampuan beradaptasi dan menyatu dengan masyarakat akan memudahkan pekerjaan polisi. Keakraban terjadi karena bersatunya polisi dan masyarakat. Kondisi demikian membuat masyarakat menilai polisi sebagai sosok pengayom, pelindung, pencipta keamanan dan penegak keadilan. Penilaian masyarakat terhadap polisi yang demikian itulah yang dapat membangun citra baik polisi di mata masyarakat. Tokoh antagonis polisi hanya dilakukan saat dia harus menyamar sebagai preman karena tugas mengharuskan dia menangkap seorang preman yang buron. Wajah angker dan rambut tak teratur merupakan sosok antagonis yang harus dijalani seorang polisi untuk suatu tugas yang beresiko tinggi.

Banyaknya kasus kriminalitas yang terjadi membuat polisi semakin meningkatkan kewaspadaan dan tergugah untuk menjadi “polisi” bagi diri sendiri. Hal ini sesuai dengan strategi yang sedang digulirkan oleh Polri melalui kemitraan antara polisi dengan masyarakat (Polmas). Polisi sedang mereformasi diri, baik struktural, instrumental, maupun kultural. Reformasi yang dicanangkan ini tidak serta merta dapat berjalan dengan mudah, karena di dalam tubuh Polri sendiri masih belum secara optimal beradaptasi menerima reformasi yang terjadi, khususnya reformasi kultural. Kapolwiltabes Semarang Kombes Polisi Guritno Sigit W.⁸⁸ berharap agar reformasi berjalan secara bertahap tapi pasti. Kemampuan menjadi pelindung serta pengayom masyarakat (*serve and protect*) yang beretika serta menjalankan tugas berdasarkan hati nurani akan mampu merubah citra polisi. Reformasi yang digulirkan Polri dengan melakukan berbagai pembenahan untuk membangun citra yang pada ujungnya polisi akan menjadi teladan riil bagi masyarakat. Reformasi struktural dengan melakukan perombakan organisasi, reformasi instrumental berkaitan dengan penegakan peraturan perundang-undangan dan reformasi kultural dengan melakukan perubahan budaya dan yang terakhir ini merupakan reformasi yang tidak mudah dilakukan dalam waktu dekat. Perubahan kultur dari militer ke sipil tidak serta merta merubah kultur yang ada sebelumnya. Oleh karena itu perubahan itu akan bertahap.

Polisi harus menyadari dirinya sebagai pelindung dan pengayom masyarakat yang beretika karena dia merupakan bagian dari masyarakat. Polisi saat ini tidak mungkin lagi menerapkan prinsip militer “Kill or to be Killed” namun polisi harus fight crime yang pada intinya memerangi kejahatan dengan tetap mempertahankan hak asasi manusia termasuk memberikan jaminan perlindungan bagi korban maupun saksi.

⁸⁸ Mitra Polmas, *Membangun Citra Polisi*, Semarang, 2007, hal 1.

Paradigma arogansi yang kadang masih muncul harus dihilangkan. Untuk itu semboyan “to serve and protect” benar-benar dilaksanakan di awal secara universal. Proses rekrutmen yang lebih terbuka dari transparan bagi masyarakat (dapat diawasi), perkiraan karir yang baik dalam masa dinas, sehingga penerapan reward and punishment dapat sesuai dengan peraturan yang ada.

Kiat reformasi yang digulirkan tidak bisa dipisahkan dari keteladanan personel polisi sendiri disamping kedisiplinannya. Kedisiplinan harus menjadi sikap dasar dalam kehidupan kedinasan, keluarga dan masyarakat. Pembentukan lingkungan sosial yang menyadari pentingnya disiplin dalam kontribusinya pada kamtibmas sangat vital dalam memberikan andil pada makna disiplin itu sendiri. Keterikatan antara polisi dan masyarakat berdampak pada citra polisi di masa depan. Menggunakan konsep berpikir demikian dengan tujuan mewujudkan kondisi kondusif, maka upaya pembenahan secara berkelanjutan menjadi bagian tak terpisahkan dari upaya reformasi. Upaya lainnya melalui pembinaan rohani secara periodik dalam rangka meningkatkan keimanan dan moral anggota sehingga dalam segala aktifitas selalu dilandasi sikap jujur, adil dan bijaksana, disiplin dengan kesadaran sendiri tanpa harus diawasi sehingga memiliki etos kerja yang baik sehingga terbentuk sikap mental terpuji. Inilah yang dituju reformasi utamanya budaya, yaitu keteladanan polisi bagi warga masyarakat yang berujung pada terbentuknya citra polisi yang terpuji.

Strategi membangun citra dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas dapat juga dilakukan dengan melakukan berbagai pembenahan terhadap polisi yang berkaitan dengan ; keteladanan polisi, profesionalisme polisi.

Polisi merupakan cermin hukum yang hidup dalam masyarakat. Polisi tidak pernah terpisah dengan masyarakatnya, karenanya wajar kalau masyarakat senantiasa menaruh perhatian pada kinerja polisi. Oleh karenanya keteladanan polisi menjadi faktor penentu dibangunnya citra polisi. Profesionalisme polisi dapat dikaitkan dengan hak penyidikan yang menurut Pasal 2 PP No. 27 tahun 1983 ; pejabat polri yang berhak menjadi penyidik adalah Pembantu Letnan Dua Polisi / AIPDA, bila dalam institusi kepolisian pangkat tersebut tidak ada, maka ditetapkan yang berpangkat bintara. Pembenahan yang perlu dilakukan tentang kepangkatan penyidik Polri dikaitkan dengan profesionalisme / intelektualisme yaitu penyidik sarjana hukum. Alasannya sebagai bagian dari sistem peradilan pidana, disamping jaksa dan hakim, hanya polisi yang tidak mensyaratkan kualitas pendidikan / intelektualisme.

Jaksa sebagai pejabat penuntut umum bergelar sarjana hukum, demikian juga hakim. Jadi merupakan hal yang wajar bila sebagai upaya pembenahan polisi untuk membangun citra polisi disarankan bagi penyidik polisi juga bergelar sarjana hukum. Polisi merupakan ujung tombak sistem peradilan pidana, tentu masalah profesionalisme / intelektualisme menjadi perhatian utama.

Persepsi polisi mengenai hukum pidana juga perlu pembenahan, sebab polisi harus paham benar bahwa hukum pidana bukan satu-satunya sarana penanggulangan tindak pidana. Hukum pidana bagaikan pedang bermata dua (pidana) di satu melindungi kepentingan hukum, di sisi lain melukai kepentingan hukum. Karenanya harus ekstra hati-hati menggunakan hukum pidana. Perlu dipahami, bahwa penggunaan hukum pidana hanya bersifat simptomatik / menanggulangi gejala bukan menanggulangi penyebab terjadinya tindak pidana. Penyebab terjadinya tindak pidana di luar jangkauan hukum pidana.

Strategi membangun citra polisi tidak dapat dipisahkan dengan bidang lalu-lintas. Analisa berikut ini dapat menjadi pertimbangan dalam membangun citra polisi. Penegakan lalu-lintas selalu merupakan salah satu fungsi Kepolisian karena terkait dengan peran polisi untuk melindungi jiwa dan harta. Peningkatan produksi kendaraan bermotor setelah PD I, yang diikuti dengan kenaikan angka kematian dan luka-luka akibat penggunaan kendaraan yang tidak semestinya, mendorong banyak Negara bagian untuk memberlakukan undang-undang tentang penggunaan kendaraan yang akan ditegakkan oleh pihak kepolisian. Pada saat ini walaupun ada peraturan polisi, tetapi angka kematian dan luka-luka akibat kecelakaan lalu-lintas terus meningkat setiap tahun.

Melihat latar belakang ini, peranan Kepolisian dalam fungsi ini beragam, termasuk:

1. Pengurangan sebab-sebab kecelakaan dan kemacetan.
2. Identifikasi masalah dan ancaman potensial berlalu lintas.
3. Peraturan perparkiran di jalan dan fasilitas kota.
4. Penyidikan kerusakan harta dan kecelakaan yang menyebabkan luka-luka dan kematian.
5. Penyuluhan kepada masyarakat tentang kesadaran penggunaan sepeda dan kendaraan bermotor secara benar.
6. Penahanan pelaku.

Dari seluruh fungsi polisi, penegakan berlalu lintas dianggap oleh banyak petugas merupakan hal yang paling menimbulkan frustrasi. Dalam pandangan masyarakat, pelaku pelanggaran lalu lintas bukan merupakan pelaku kejahatan sama sekali. Oleh karena itu, orang yang mendapat surat tilang tidak menganggap dirinya sebagai pelaku kejahatan dan sebaliknya acapkali kemarahan tertuju ke petugas dan pihak Kepolisian pada umumnya. Penegakan undang-undang lalu lintas yang kompleks itu menyebabkan timbulnya banyak alasan dari pelanggar lalu lintas.

Polisi lalu lintas akan tetap merupakan penegak utama undang-undang lalu lintas dan kendaraan bahkan di masa depan. Masalah yang terkait dengan lalu lintas akan tetap menjadi hal yang paling umum yang diproses oleh seluruh Instansi Kepolisian. Banyak petugas juga menganggap bahwa kejahatan terungkap dan bahkan terpecahkan melalui proses penegakan lalu lintas sehari-hari dan *traffic stop*.

Jumlah sumber daya dan personil yang diperlukan untuk penegakan peraturan lalu lintas akan ditentukan oleh kebutuhan masyarakat. Petunjuk berikut ini perlu dipedomani :

- 1) Penegakan peraturan perparkiran seharusnya dilakukan oleh warga sipil atau tukang parkir. Kebutuhan akan petugas polisi yang terlatih tidak terlalu besar karena keterlibatan mereka hanya terkait dengan mengeluarkan surat tilang dan mengarahkan arus lalu lintas. Fungsi ini, sebagian besar, bersifat mekanis dan tidak membutuhkan keahlian yang tinggi.
- 2) Petugas patroli seharusnya dilatih pada seluruh bidang penegakan peraturan disiplin lalu lintas, termasuk penyidikan kecelakaan pendahuluan, penggunaan alat deteksi alkohol dan kecepatan, pengetahuan tentang undang-undang kendaraan dan lalu lintas. Aspek pelatihan polisi ini sangat penting karena tingginya jumlah kasus lalu lintas yang diajukan ke depan pengadilan pidana dan perdata yang menghendaki evaluasi tindakan petugas penyidik dan kebijakan Departemen Kepolisian.
- 3) Petugas tertentu, menurut minatnya, seharusnya dilatih dalam topik khusus seperti perencanaan lalu lintas, penyidikan kematian akibat kecelakaan lalu lintas dan program penyuluhan masyarakat.

Lalu lintas pada dasarnya merupakan fungsi patroli karena petugas di jalan dan unit jalan raya mempunyai kedudukan yang paling tepat untuk mengawasi dan menanggulangi pelanggaran serta bahaya berlalu lintas. Petugas menggunakan ketrampilan penyidikannya dalam tugas yang terkait dengan sebab-sebab kecelakaan, pelanggaran undang-undang lalu lintas dan identifikasi korban/ tersangka. Penegakan

peraturan lalu lintas acapkali mengungkapkan aktifitas pidana lainnya. Penegakan peraturan lalu lintas acapkali mengungkap kendaraan curian, buronan dan penyeludupan.

Sebelum menutup analisa “strategi yang perlu diambil kepolisian untuk membangun citranya dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas”, dikemukakan hasil “Seminar Nasional mengenai Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum” oleh Universitas Lampung bekerjasama dengan POLDA SUMBAGSEL pada tahun 1987. Hasil seminar ini sengaja diangkat dalam tesis ini karena berkaitan langsung dengan upaya Polri membangun Citranya ditengah gejolak masyarakat. Hasil seminar yang dikemukakan di bawah ini meliputi berbagai pandangan Guru Besar Hukum (Pidana) yaitu ; Barda Nawawi Arief, Muladi, Soerjano Soekamto dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia.

Urutan penyajian hasil Seminar Nasional tersebut disusun sebagai berikut :

1) **Tujuan dan Sasaran Seminar**

a) **Tujuan Seminar**

1. Untuk mengetahui sejauhmana kedudukan dan kaitannya sub sistem dalam peningkatan wibawa penegakan hukum, mengingat masalah peningkatan wibawa penegakan hukum merupakan suatu sistem yang pendekatannya tidak bersifat kompartementalis.
2. Menjadikan sarana ilmiah bagi upaya peran serta praktisi dan teoritis hukum dalam menyumbangkan pemikirannya bagi peningkatan wibawa penegakan hukum.
3. Mencari alternatif-alternatif usaha peningkatan wibawa penegakan hukum guna tercapainya keamanan dan ketertarikan masyarakat.

b) **Sasaran Seminar**

1. Menginformasikan pada masyarakat, bahwa tugas penegakan hukum dalam menciptakan Kamtibmas adalah kewajiban penegak hukum dan masyarakat.
2. Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang kewajibannya untuk turut serta dalam penegakan hukum.
3. Meningkatkan peranan masyarakat kampus dalam rangka usaha mempercepat proses peningkatan kamtibmas.
4. Meningkatkan kesatuan pandang aparat penegak hukum sesuai dengan fungsinya dalam rangka penegakan hukum.

2) **Pandangan Kapolri mengenai kejahatan dan upaya penanggulangan**

Dari sudut pandangan Polri, kejahatan dewasa ini yang sangat perlu diwaspadai dengan memperhatikan faktor-faktor potensialnya (faktor korelatif kriminogen), adalah :

- 1) Kejahatan yang terorganisir.
- 2) Kejahatan yang berskala Internasional, seperti pemalsuan/peredaran uang palsu, peredaran gelap narkotik, penyelundupan, sabotase dan terorisme.
- 3) Kejahatan dengan penerapan teknologi canggih.
- 4) Kejahatan dengan penggunaan peranan massa dalam melancarkan aksinya.
- 5) Kejahatan dengan kekerasan seperti pencurian ranmor, pembunuhan, penganiayaan dan lain-lain.
- 6) Kekerasan dengan penggunaan teror atau pemerasan (black mail).
- 7) Kebakaran/pembakaran.
- 8) Penyalahgunaan senjata api.
- 9) Kenakalan remaja.

Untuk menghadapi/menanggulangi kejahatan-kejahatan tersebut maka diperlukan upaya-upaya penanggulangan.

Upaya penanggulangan kriminalitas pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari strategi Binkamtibnas Polri yang pada garis besarnya mengutamakan fungsi bimbingan masyarakat sebagai senjata terdepan.

Tugas fungsi Bimnas ini antara lain membimbing dan membina masyarakat agar terwujudnya kesadaran hukum dan keputusan hukum untuk mencapai tertib hukum.

Apabila fungsi Bimnas ini telah berjalan dan ternyata masih terdapat gejala-gejala terjadinya kriminalitas, maka diterjunkan kemudian fungsi Samapta, yang bertugas menjaga, mengamati agar tidak terjadi kriminalitas. Berperannya fungsi Samapta ini telah menunjukkan bahwa faktor korelatif kriminogen yang ada, telah berubah menjadi hazard kepolisian.

Apabila ternyata dengan berperannya kedua fungsi tersebut, masih juga terjadi kriminalitas, maka fungsi reserse akan beroperasi dalam melaksanakan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana yang terjadi, hingga kasus tersebut tuntas sampai di Pengadilan.

Dalam hal kriminalitas yang terjadi gelagat perkembangan cukup tinggi dari segi kuantitas dan kwalitas, maka strategi Polri yang harus dilaksanakan adalah :

- 1) Mengembangkan pola kemampuan Polri (khususnya reserse) yang kwatitatip cukup dan kwalitatif tinggi.
- 2) Mengembangkan daya tangkal masyarakat antara lain melalui sistem keamanan swakarsa.
- 3) Melakukan penindakan cepat, tepat dan tuntas terhadap setiap kejahatan agar diperoleh deterrent effect (efek jera) bagi pelakunya.

Adapun strategi tersebut dilaksanakan kemungkinan melalui kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- 1) Melaksanakan deteksi dini terhadap kemungkinan munculnya faktor-faktor korelatif kriminogen.
- 2) Meningkatkan bimbingan masyarakat dalam rangka menggarap faktor-faktor korelatif kriminogen agar tidak muncul menjadi kriminalitas yang nyata, serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menangkal setiap tuntutan kriminalitas.
- 3) Meningkatkan proses penyelesaian perkara secara cepat, tepat dan tuntas.
- 4) Pengendalian dan penekanan kriminalitas melalui pengelaran kekuatan Reserse dalam Kring-kring Reserse, disamping untuk menindak secara tegas tuntas, efektif dan efisien segenap bentuk kriminalitas yang muncul sebagai akibat belum berhasilnya upaya preventif.
- 5) Khusus untuk kriminalitas yang menjadi sasaran selektip dengan prioritas, dihadapi dengan melaksanakan operasi khusus kepolisian baik oleh kesatuan ke wilayahan maupun dilaksanakan secara terpusat.

Untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut dibutuhkan kemampuan-kemampuan Polri yang disesuaikan dengan kadar ancaman kriminalitas yang dihadapi yaitu :

- a) Kemampuan pengindraan dini untuk mendeteksi setiap gejala-gejala yang dapat menimbulkan kriminalitas.
- b) Kemampuan penertiban masyarakat yang meliputi tindakan preventif, pemeliharaan keamanan umum dan ketertiban masyarakat.
- c) Kemampuan penegakan hukum yang meliputi pencegahan terhadap kemungkinan terjadinya kriminalitas, kemampuan penindakan serta kemampuan pembuktian kriminalitas.
- d) Kemampuan bimbingan masyarakat guna terwujudnya kesadaran hukum, kepatuhan hukum dan terbinanya peran serta masyarakat dalam sistem keamanan swakarsa.
- e) Kemampuan pelayanan masyarakat yang meliputi kemampuan untuk menanggapi, memberikan bantuan, perlindungan, memberi petunjuk atas laporan, pengaduan dan permintaan yang disampaikan oleh warga masyarakat.

Dengan strategi, pembinaan kemampuan dan pola pelaksanaan sebagaimana diuraikan di atas, diharapkan setiap bentuk dan jenis kriminal yang terjadi atau akan terjadi, dapat ditanggulangi secara efektif dan efisien.

Khusus untuk jenis-jenis kejahatan yang menggunakan aspek teknologi, maka Polri pun telah siap pula dengan laboratorium kriminalnya, yang memang bertugas dibidang pembuktian kejahatan secara ilmiah. Dengan berfungsinya Laboratorium kriminal maka deteksi laboratoris terhadap setiap kejahatan yang menggunakan aspek teknologi, akan diperoleh derajat kepastian yang tinggi (high degree of certainty) guna kepentingan pembuktian.

3) Pandangan Barda Nawawi Arief

1. Aspek Kepercayaan

Hukum merupakan tumpuan harapan dan kepercayaan masyarakat untuk mengatur pergaulan hidup bersama. Hukum merupakan wujud atau manifestasi dari nilai kepercayaan. Oleh karena itu wajar apabila penegak hukum diharapkan sebagai orang yang sepatutnya dipercaya, dan menegakkan wibawa hukum berarti menegakkan nilai kepercayaan di dalam masyarakat.

Nilai kepercayaan merupakan salah satu nilai atau kepentingan masyarakat yang perlu dipelihara, ditegakkan dan dilindungi. Masyarakat yang aman, tertib dan damai hanya dapat tercapai apabila ada “Saling Kepercayaan” di dalam kehidupan bermasyarakat. Nilai kepercayaan inilah yang justru menjalin hubungan harmonis kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dan sebaliknya akan timbul kekacauan, ketidak tentraman dan ketidak damaian apabila nilai kepercayaan itu telah hilang atau mengalami erosi dalam kehidupan bermasyarakat.

Dapat dibayangkan, betapa kacau dan tidak tentramnya kehidupan bermasyarakat, apabila masyarakat tidak lagi mempercayakan penyelesaian masalah-masalah mereka kepada aparat-aparat/badan-badan penegak hukum tetapi justru mencari penyelesaian lai kepada orang-orang atau pihak “di luar hukum” yang merela percayai.

Gejala “erosi kepercayaan” semacam inilah yang justru harus dicegah. Dengan perkataan lain menegakkan wibawa penegakan hukum berarti menegakkan kembali wibawa kepercayaan, sehingga warga masyarakat tidak menghindari/menjauhi aparat-aparat penegak hukum tetapi justru mempercayakan masalahnya kepada aparat-aparat/badan-badan penegak hukum. Dalam hubungan inilah kiranya Kongres PBB ke V di Geneva pernah menghimbau Polisi tidak menjadikan dirinya sebagai “Cold and distant representatives of authority” (anggota penguasa yang acuh dan tidak ramah), tetapi justru harus menjadikan dirinya sebagai “friends, partners and defenders of citizens”. Dan pada Kongres ke VI di Caracas sewaktu membicarakan masalah “recruitmen and training” aparat penegak hukum, antara lain dinyatakan perlunya meningkatkan “**mutual trust between police and the pubic**”.

2. Aspek Dukungan Masyarakat

Hampir dalam setiap pertemuan ilmiah mengenai penegakan hukum, baik secara nasional maupun internasional, selalu dikemukakan bahwa keberhasilan usaha penegakan hukum sangat tergantung pada kondisi dan dukungan partisipas masyarakat secara luas. Demikian pentingnya masalah ini sehingga dari berbagai pertemuan itu dapat disimpulkan, bahwa keberhasilan strategi penegakan

hukum dan strategi penanggulangan kejahatan justru terletak pada keberhasilan menangani kondisi dan dukungan masyarakat ini.

Sehubungan dengan sangat sentral dan strategisnya masalah ini, tidaklah berlebihan kiranya apabila dalam kesempatan ini kami mengungkapkan dan menekankan kembali hal-hal yang pernah dikemukakan dalam berbagai Kongres PBB mengenai The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders, khususnya yang berkaitan dengan tugas Polisi, sebagai berikut :

- a. Pertama-tama ditegaskan oleh Kongres, bahwa dukungan masyarakat sangat diperlukan untuk keberhasilan tugas-tugas Polisi; ketidak pahaman masyarakat akan tujuan dan fungsi Polisi disebabkan oleh adanya pengaruh atau hubungan negatif antara Polisi dan Masyarakat.
- b. Sehubungan dengan hal itu perlu dikembangkan program-program dialog yang lebih luas antara polisi dengan anggota masyarakat, mulai dari penyebaran polisi ke jalan-jalan (ke tengah-tengah masyarakat) sampai pada usaha-usaha pendidikan masyarakat dengan penekanan pada misi, bahwa “Polisi merupakan bagian tak terpisahkan dari masyarakat dan bahwa sebagian besar polisi digunakan untuk tugas-tugas yang berorientasi pada pelayanan daripada tugas-tugas penegakan hukum”. (the police were a part of and not separate from the community and that the majority of a policeman’s time was spent on “service-oriented” task rather than on law enforcement duties) : perlunya dikembangkan panel bersama antara polisi dengan berbagai lapisan masyarakat mengenai usaha-usaha pencegahan kejahatan, di samping adanya suatu badan/lembaga bersama yang mendiskusikan masalah-masalah yang berhubungan dengan kepentingan bersama antara polisi dan warga masyarakat;
- c. Usaha-usaha khusus hendaknya juga dilakukan untuk membuat peka masyarakat akan keberadaan organ-organ penegak hukum dan sejauh mungkin dilakukan usaha untuk mengurangi atau meringani prosedur penegak hukum bagi warga masyarakat dengan melakukan kunjungan ke rumah-rumah atau tempat-tempat mereka bekerja daripada memanggil atau meminta mereka untuk datang melapor ke Kantor Polisi;
- d. Dalam membina hubungan baik antara Polisi dan Masyarakat, kongres juga menekankan pentingnya hubungan kerja sama antara polisi dan media komunikasi; namun Kongres juga

menyoroti kelemahan media komunikasi yang dalam pemberitaannya lebih dramatis, dan aspek kekerasan dari fungsi polisi, daripada menekankan pada tugas-tugas yang berorientasi pada pelayan (“the service-oriented duties”) yang dilakukan oleh polisi. Ditegaskan pula oleh Kongres, Bahwa pendekatan repressif semata-mata akan mengasingkan atau menjauhkan masyarakat dan menyebabkan si pelanggar hukum melawan usaha-usaha persuasif dan perubahan.

- e. Mengingat sangat sentralnya kedudukan dan peranan masyarakat, Kongres juga menekankan bahwa “the oval all organization of society should be considered as anti criminogenic” dan menegaskan bahwa “community relations were the basis for crime prevention programmes”. Oleh karena itu dipandang perlu untuk membina dan meningkatkan efektivitas “extra legal system” atau “informal system” yang ada di masyarakat dalam usaha-usaha penegakan hukum dan pencegahan kejahatan, antara lain dengan organisasi (lembaga/yayasan-yayasan) sosial dan keagamaan lembaga-lembaga pendidikan dan organisasi-organisasi volunteer yang ada di dalam masyarakat. Jadi diperlukan usaha-usaha untuk mendorong dan menumbuhkan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat akan tujuan penegakan hukum dan pencegahan kejahatan.
- f. Di samping itu Kongres juga memandang perlu untuk meneliti, memaksimumkan dan mengefektifkan bentuk-bentuk tradisional yang dapat digunakan sebagai sarana pengendalian sosial dan khususnya sebagai sarana pencegahan kejahatan. Ditegaskan oleh Kongres, bahwa “*Crime prevention and Criminal Justice*” jangan dipandang sebagai suatu masalah yang terisolir (*isolated problems*) yang ditangani dengan cara-cara atau metode penanggulangan yang simplistik dan fragmenter, tetapi hendaknya dilihat sebagai serangkaian kegiatan yang kompleks dan sangat luas (*complex and wide-ranging activities*).
- g. Selain masyarakat harus dipandang sebagai “anti criminogenic”, Kongres juga mengakui bahwa kecepatan perubahan masyarakat saat ini dapat menjadi faktor kriminogen (“*the current rate of social chane might be in itself criminogenic*”). Artinya, timbul dan berubahnya bentuk-bentuk kriminalitas baru sering terjadi karena cepatnya perubahan-perubahan sosial, dan inilah yang diharapkan oleh polisi saat ini. Sehubungan dengan hal

ini, dalam laporan Kongres dinyatakan bahwa pada umumnya polisi menangani masalah itu sebagaimana terjadi (apa adanya) dan pada saat terjadi, jadi lebih merupakan tindakan sesaat. Menurut Kongres, adalah lebih baik apabila dilakukan penilaian yang lebih luas terhadap problem semacam itu dan usaha-usaha yang diambil untuk menangani masalah itu hendaknya dalam skala dan ruang lingkup yang lebih luas. Jadi strategi yang diambil atau direncanakan, tidak untuk situasi sesaat atau jangka waktu dekat tetapi untuk situasi sesaat atau jangka waktu dekat tetapi untuk program pemecahan jangka panjang.

3. Aspek Sasaran Perlindungan Penegakan Hukum

Dari thema seminar terlihat, bahwa sasaran dari peningkatan wibawa hukum ialah “keamanan dan perlindungan masyarakat dari kejahatan”.

Beberapa catatan yang dapat dikemukakan mengenai sasaran perlindungan dari penegakan hukum itu, ialah :

- a. Dikaitkannya penegakan hukum dengan perlindungan masyarakat terhadap kejahatan, hal ini jelas berkaitan dengan penegakan hukum pidana. Memang sering dikemukakan, bahwa tujuan ditetapkan hukum pidana sebagai salah satu sarana dari politik kriminal ialah “perlindungan masyarakat” yang sering pula dikenal dengan istilah “*social defence*”. Istilah ini sangat umum dan luas, sehingga menurut Marc Ancel tidak semua orang memberikan arti yang sama. Malahan menurut Mariano Ruiz Funes, istilah “*social defence*” ini sangat samar dan kurang tegas karena sering kali mengabaikan batas-batas yang ditetapkan oleh hak-hak asasi manusia. Kekaburan pengertian inilah yang sering memberi kesan, bahwa tindakan-tindakan atau langkah-langkah kebijakan yang berdalih “demi perlindungan masyarakat” sebenarnya hanya merupakan kamuflase.
- b. Sehubungan dengan hal di atas, perlu kiranya ditekankan makna perlindungan masyarakat seperti yang pernah ditegaskan dalam Seminar Kriminologi ke III tahun 1976, bahwa : “Hukum Pidana hendaknya diperhatikan sebagai salah satu sarana untuk “*social defence*” dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali (rehabilitas) sipembuat tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan perorangan (pembuat) dan masyarakat”.

Atau seperti yang pernah dirumuskan dalam Seminar Pembaharuan Hukum Pidana Nasional tahun 1980, yang menyatakan :

“Sesuai dengan Politik Hukum Pidana, maka tujuan pemidanaan (dapat dibaca “tujuan penegakan hukum pidana” pen.) harus diarahkan kepada perlindungan masyarakat dari kejahatan serta keseimbangan dan kelarasan hidup dalam masyarakat dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat/negara, korban dan pelaku”.

Sehubungan dengan tujuan tersebut, dalam Seminar tahun 1980 itu ditegaskan pula agar pemidanaan (baca: “penegakan hukum pidana”, pen.) harus mengandung unsur-unsur kemanusiaan, edukatif dan keadilan. Bersifat kemanusiaan dalam arti menjunjung tinggi harkat dan martabat seseorang; bersifat edukatif dalam arti mampu menimbulkan kesadaran, jiwa yang positif dan konstruktif pada diri sipelanggar hukum; dan bersifat keadilan dalam arti dirasakan adil baik oleh sipelaku maupun oleh korban atau masyarakat.

- c. Penegakan makna perlindungan masyarakat seperti dikemukakan diatas sangatlah perlu agar pengertian perlindungan masyarakat dari kejahatan tidak dilihat semata-mata dari aspek formalnya saja, yaitu sekedar bertujuan menekan atau mengurangi jumlah (frekuensi) kejahatan, tetapi harus pula mengutamakan aspek materiil atau aspek kualitasnya. Penekanan pada aspek formal saja akan cenderung pada konsepsi atau interpretasi tradisional mengenai perlindungan masyarakat (meminjam istilah Marc Ancel: "the old/traditional conception or interpretation of social defence"), yang membatasi pengertiannya pada "the protection of society against crime". Disamping pengertian tradisional itu, menurut Marc Ancel ada pula konsepsi modern (the new/modern conception or interpretation of social defence) yang menafsirkan perlindungan masyarakat dalam arti "the prevention of crime and the treatment of offenders". Pandangan modern ini didasarkan pada premis, bahwa kejahatan merupakan "a social fact and human act" dan oleh karena itu harus dipahami sebagai "a social and individual phenomenon".
- d. Dari uraian di atas dapatlah ditegaskan, bahwa sekurang-kurangnya ada empat aspek dari perlindungan masyarakat yang harus juga mendapat perhatian dalam penegakan hukum pidana.

Keempat aspek itu, ialah :

1. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap perbuatan-perbuatan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat.

Bertolak dari aspek ini maka wajar apabila penegakan hukum pidana bertujuan untuk unpenanggungan kejahatan.
2. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap sifat berbahaya seseorang.

Oleh karena itu, wajar pulalah apabila penegakan hukum pidana bertujuan memperbaiki sipelaku kejahatan atau berusaha merubah dan mempengaruhi tingkah lakunya agar kembali patuh pada hukurn dan menjadi warga masyarakat yang baik dan berguna.
3. Masyarakat memerlukan pula perlindungan terhadap penyalahgunaan sanksi atau reaksi dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu wajar pula apabila penegakan hukum pidana harus mencegah terjadinya tindakan atau perlakuan yang sewenang-wenang di luar hukum.
4. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu sebagai akibat dari adanya kejahatan. Oleh karena itu wajar pula apabila penegakan hukum pidana harus dapat menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, dapat memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
- e. Khususnya mengenai perlindungan masyarakat dari kejahatan, usaha penegakan hukum hendaknya tidak hanya ditujukan pada kejahatan-kejahatan tradisional,

tetapi juga memperhatikan perkembangan kejahatan yang terus tumbuh sesuai dengan perkembangan masyarakat industri dan kemajuan IPTEK (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi). Dalam hubungan ini Kongres PBB ke VII tahun 1985 di Milan, memohonkan perhatian dan perlindungan khusus terhadap "Industrial Crime", yaitu perlindungan terhadap hal-hal yang berhubungan dengan kesehatan masyarakat (Public Health), kondisi para buruh (*Labour Conditions*), eksploitasi terhadap sumber-sumber alam dan lingkungan (*Exploitation of Natural Resources and Environment*), persyaratan kualitas barang (*The provision of goods*) dan pelayanan terhadap konsumen (*Services of Consumers*). Terhadap kejahatan-kejahatan seperti itu yang sering pula disebut sebagai "*Economic Crimes*" atau "*Economic Abuses*", khususnya di Indonesia dimohonkan perhatian pula akan adanya "penyalahgunaan komputer" atau kejahatan-kejahatan ekonomi yang berhubungan dengan komputer (*computer-related economic crimes*) atau yang dikenal pula dengan "Hi-tech Crime".

- f. Perlindungan terhadap korban termasuk juga salah satu penegakan hukum yang patut mendapat perhatian, karena hak-hak korban harus dilihat sebagai bagian yang integral dari keseluruhan sistem penegakan hukum pidana (menurut istilah Kongres PBB ke VII di Milan disebut sebagai "an integral aspect of the total criminal justice system").

Pengertian korban hendaknya tidak dilihat semata-mata dari sudut individual atau menurut perumusan abstrak dalam perundang-undangan. yang berlaku, tetapi dilihat juga dalam konteks yang lebih luas. Dalam Kongres PBB ke VII dimohonkan perhatian terhadap korban dari adanya perubahan perundang-

undangan, korban dari penyalahgunaan kekuasaan (termasuk penyalahgunaan kekuasaan ekonomi dan penyalahgunaan kewenangan hukum) dan korban dari pelanggaran-pelanggaran terhadap standar-standar yang diakui secara internasional. Secara khusus, Kongres memohon pula perhatian terhadap wanita sebagai korban dari kejahatan karena mereka mudah menjadi korban eksploitasi, korban perampasan hak dan tindakan-tindakan kekerasan khususnya dalam masalah seksual (sexual assault), dan dalam rumah tangga (domestic violence). Ditegaskan dalam Kongres itu, bahwa kekerasan terhadap wanita baik secara nyata maupun tersembunyi akan membahayakan secara serius perkembangan sosial dari wanita. Oleh karena itu ditegaskan pula, bahwa menanggulangi masalah ini merupakan "the best interest of society generally".

4) **Pandangan Muladi**

Masalah penegakan hukum, wibawa penegakan hukum menjadi semakin menarik perhatian sehubungan dengan berbagai perkembangan, baik yang terjadi dalam praktek penegakan hukum yang diamati oleh kalangan akademis maupun perkembangan ilmu yang menyangkut aspek penegakan hukum dapat dikemukakan disini apa yang disebut : "Now offenders/Now Crimes" di negara-negara maju, yakni pelanggaran hukum oleh oknum-oknum aparat pemerintah (Governmental official law breaking).

Dari perkembangan ilmu dapat dicatat disini munculnya "Now Victimologi" yang obyek studinya adalah korban penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Hal-hal diatas akan menyadarkan kita terhadap hakekat siapa sebenarnya yang

disebut "adresat hukum", yang dalam hal ini tidak hanya anggota masyarakat, tetapi juga para penegak hukum. Justru dalam hal ini dapat dikatakan bahwa tugas yuridis hukum pidana tidak hanya mengontrol masyarakat, tetapi mengontrol tindakan aparat penegak hukum, apakah bertindak sesuai dengan hukum atau justru bertentangan dengan hukum.

Dari pemahaman ini tampak bahwa, wibawa penegakan hukum pada hakekatnya merupakan hasil proses "interface" (unsurnya : interaksi, interkoneksi dan interdependensi) antar adresat hukum. Yakni para penegak hukum dan masyarakat, disamping faktor hukumnya sendiri dan sarana penunjangnya. Dalam hal ini ruang lingkup penegakan hukum harus dilihat secara luas yang mencakup baik "onrecht in actu" "onrecht in potentie". Mencakup tindakan preventif; Represif dan kuratif.

Dari sisi lain uraian dibawah ini mencoba untuk mengamati ruang lingkup penegakan hukum, baik yang bersifat "in abstracto" maupun penegak hukum "in concreto", yakni penegakan hukum yang senyatanya terjadi secara kontekstual, dengan segala kompleksitasnya.

Dalam hal ini penegakan hukum akan dibatasi ruang lingkupnya yakni penegakan hukum pidana (criminal law enforcement), dalam konteks tidak terbatas pada sub sistem kepolisian saja, tetapi mencakup juga sub sistem lain sistem peradilan pidana.

Dari sekian banyak variable bebas yang mempengaruhi peningkatan wibawa penegakan hukum, analisis akan dibatasi pada hal-hal sebagai berikut :

1. Penegakan hukum aktual.

2. Moralitas dalam menggunakan hukum pidana.
3. Model penegakan hukum pidana yang berprinsip kemanusiaan.

Sebagai konsekuensi terjadinya proses kriminalisasi (menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana), maka para penegak hukum (penguasa) dituntut untuk melindungi segala kepentingan; hukum yang berada dalam ruang lingkup hukum pidana substantif. Dalam hal ini kita berada dalam kerangka yang disebut penegakan hukum yang menyeluruh (total enforcement). Tuntutan untuk melakukan "total enforcement" ini tidak mungkin terlaksana, sehubungan dengan adanya "no-enforcement area. Didalam area ini tindakan para penegak hukum dibatasi oleh baik hukum pidana materiil (misalnya, syarat pengaduan pada delik aduan), maupun hukum pidana formil (misalnya, syarat-syarat penahanan, penggeledahan, penyitaan, interogasi dan sebagainya).

Sesudah total enforcement dikurangi dengan "no-enforcement area, maka yang tinggal adalah ruang lingkup penegakan hukum secara penuh (area of full enforcement). Dalam ruang lingkup ini polisi dituntut untuk melakukan secara sungguh-sungguh investigasi, menemukan pelaku tindak pidana dan memberikan informasi selengkap-lengkapnyanya pada jaksa untuk mengajukan perkara tertentu keproses pengadilan.

Namun demikian, pengkajian secara empiris membuktikan bahwa apa yang dinamakan "full enforcement" pada hakekatnya merupakan harapan yang tidak realitas (non realistic expectation. Hal ini disebabkan adanya kenyataan bahwa, para penegak hukum dihadapkan pada kenyataan-kenyataan dilapangan terpaksa melakukan diskresi berupa "decisions not to enforce". Faktor penyebab

dilakukannya diskresi antara lain adalah keterbatasan personil dan alat-alat penyidikan, keterbatasan budget yang memaksa dilakukannya skala prioritas dan sebagainya.

Dengan demikian nampak bahwa, "area of full enforcement" menjadi menyusut karena dikurangi oleh "area of decision not to enforce", sehingga yang tinggal adalah "area of actual enforcement".

Hal ini diakibatkan oleh kondisi-kondisi nyata yang terdapat dilapangan, yang seringkali menimbulkan posisi yang sulit bagi para penegak hukum dalam menjalankan tugasnya. Tindakan-tindakan diskresi menjadi "under covered", karena polisi dan penegak hukum lain dituntut untuk melakukan "full enforcement". Hal ini apabila berlanjut akan menimbulkan bahaya bagi penegakan hukum itu sendiri, khususnya terhadap administrasi peradilan pidana.

Namun harus diakui, sekalipun para penegak hukum dilapangan tidak diberi wewenang yang luas untuk melakukan diskresi dalam bentuk tidak menerapkan hukum pidana, akan tetapi selama hal itu melibatkan manusia dengan sifat-sifat kemanusiaanya, diskresi ini tidak dapat dihindarkan. Dalam kondisi-kondisi keterbatasan, maka pemaksaan para penegak hukum untuk melakukan full enforcement akan menimbulkan penderitaan-penderitaan dan kesulitan baik bagi para penegak hukum maupun bagi warga masyarakat.

Diberbagai negara dikatakan, bahwa apa yang dinamakan "full enforcement" pada hakekatnya adalah "The program for the future", dan untuk itu yang dibutuhkan adalah pemantauan yang teliti, terkoordinasikan, sehingga menumbuhkan usaha efektif untuk melakukan tindakan legislatif.

Bahaya terhadap wibawa penegakan hukum akan terjadi apabila tindakan diskresi tersebut berkembang menjurus pada penyalahgunaan kekuasaan, dan pelanggaran terhadap azas-azas hukum. Sebagai contoh antara lain dapat dikemukakan penyimpangan perkara ps. 359 KUHP dalam bidang lalu lintas, karena perdamaian, padahal ps. 359 adalah kejahatan yang tidak termasuk delik aduan.

Contoh yang lain adalah penggunaan lembaga kepailitan dalam hukum perdata, untuk menghindarkan penuntutan atas dasar ps. 379 a KUHP (tindak pidana ngemplang) dll.

Nilai-nilai profesionalisme yang harus difahami dan dihayati oleh para penegak hukum, antara lain adalah nilai-nilai filosofis yang merupakan "benang merah" yang menghubungkan para penegak hukum dalam suatu sistem, yakni sistem peradilan pidana. "Benang merah" yang merupakan bagian aspek moralitas hukum pidana ini harus dihayati karena sistem peradilan pidana pada dasarnya tidak hanya merupakan suatu sistem fisik berupa kerjasama antar sub-sistem struktural secara terpadu untuk mencapai satu tujuan tertentu, namun juga merupakan sistem abstrak, yakni rangkaian pemikiran-pemikiran, nilai-nilai dan falsafah yang konsisten untuk mencapai satu tujuan tertentu.

Benang merah pertama adalah penghayatan bahwa hukum pidana mempunyai fungsi subsidiair, yakni jangan menggunakan hukum pidana kalau masih ada sarana lain yang lebih efektif, mengingat bahwa penggunaan hukum pidana akan menimbulkan proses stigmatisasi dan proses prisonisasi, yang mematikan hak-hak seseorang yang dikenai pidana.

Yang kedua adalah berupa azas-azas pembatas (limiting principle) dalam penggunaan hukum pidana baik dalam tindakan legislatif maupun penegakan hukum.

Azas-azas tersebut antara lain :

- (a). Hukum pidana sebaiknya digunakan untuk tujuan pembalasan yang bersifat tunggal.
- (b). Hukum pidana seharusnya tidak digunakan terhadap perbuatan yang tidak menimbulkan korban atau kerugian;
- (c). Hukum pidana hendaknya digunakan untuk mencapai suatu tujuan, yang masih dapat dicapai dengan cara lain yang sama efektifnya dengan biaya yang lebih sedikit.
- (d). Hukum pidana jangan digunakan, bilamana kerugian diakibatkan oleh pidana lebih besar dibandingkan dengan kerugian akibat tindak pidana;
- (e). Hukum pidana tidak digunakan, bilamana hasil sampingannya lebih merugikan dibandingkan dengan perbuatan yang hendak diatur/dikendalikan;
- (f). Hukum pidana hendaknya jangan digunakan apabila tidak mendapat dukungan publik atau diperkirakan tidak dapat ditegakkan.

Yang ketiga adalah perlunya langkah-langkah antisipasi, berupa keberanian pada penegak hukum untuk mengkaji dan menerapkan nilai-nilai yang timbul dikalangan masyarakat, misalnya berupa konsensus-konsensus dalam pelbagai pertemuan ilmiah, dalam praktek penegakan hukum. Sebagai contoh dalam hal ini dapat dikemukakan nilai-nilai bahwa pidana bukan merupakan penderitaan dan tidak boleh

merendahkan bahwa pidana bukan merupakan penderitaan dan tidak boleh merendahkan martabat manusia, dalam menjatuhkan pidana hakim harus memperhatikan pedoman pemberian pidana yang memperhatikan aspek perbuatan, aspek pelaku, aspek korban, aspek masyarakat dan aspek prediksi dalam kaltannya dengan tujuan pemidanaan. Ini disebut penegakan hukum yang futurologis (Futuristic law enforcement). Hal ini penting karena perundang-undangan selalu tertinggal oleh perkembangan masyarakat.

Penerapan hukum pidana sebagai sarana yang utama (primum remedium) pengingkaran terhadap asas-asas penggunaan hukum pidana dan penerapan nilai-nilai serta norma-norma hukum pidana yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman akan merendahkan wibawa penegakan hukum.

Dari pelbagai negara di dunia kita mengenal aneka ragam model peradilan pidana. Dari Amerika Serikat kita mengenal pertumbuhan "Crima control Model" yang bertumpu pada efisiensi menjadi "Due Process Model" yang melengkapi efisiensi dengan perlindungan hak-hak asasi manusia. Adapun hasil perkembangan model-model tersebut berada dalam kerangka "Wrestling-Match Model" (Adversary system) yang bertumpu pada pertentangan yang berlanjut antara negara pelaku tindak pidana.

Dari Jepang kita mengenal model integratif yang disamping bertumpu pada efisiensi, profesionalisasi, sistem pendidikan yang terpadu, juga bertumpu pada partisipasi aktif masyarakat yang membudaya.

Bagi Indonesia pergeseran hukum positif kearah "Due Process" harus mempunyai warna tersendiri. Efisiensi, profesionalisasi, sistem pendidikan terpadu,

partisipasi masyarakat dan gerakan kemanusiaan. Seandainya nanti bisa tercapai di Indonesia belum cukup mantap apabila nilai kemanusiaan tersebut tidak dijabarkan menjadi lebih operasional.

Sistem peradilan pidana yang berkemanusiaan disamping hal-hal diatas harus mencerminkan nilai-nilai sebagai berikut :

- (a). Mengutamakan pencegahan ;
- (b). Bersifat Tat-Tater strafrecht (berorientasi baik pada perbuatan maupun pada orang) ;
- (c). Harmoni dan kesejahteraan sosial sebagai tujuan akhir;
- (d). Berorientasi kemasa depan ;
- (e). Penggunaan ilmu pengetahuan baik ilmu peng'etahuan sosial maupun ilmu pengetahuan alam.

Perpaduan nilai-nilai positif diatas akan meningkatkan penghargaan masyarakat terhadap penegakan hukum.

5) Pandangan Soerjano Soekanto

Faktor--faktor yang mempengaruhi penegakan hukum dan kewibawaannya.

Sebagaimana dikatakan dimuka, maka penegakan hukum merupakan suatu proses penyesuaian antara nilai-nilai, kaidahkaidah dan pola perilaku atau sikap tindak, yang bertujuan menegakkan keadilan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa secara konseptual kewibawaan penegakan hukum sangat tergantung pada hasilnya, yakni adil atau tidak adil.

Penegakan hukum yang menghasilkan keadilan dianggap berwibawa, dan sebaliknya. Proses penegakan hukum yang hasilnya adil atau tidak adil, senantiasa tergantung pada faktor-faktor :

- a. Hukumnya sendiri
- b. Kepribadian atau mentalitas penegak hukum
- c. Fasilitas pendukung penegakan hukum. yang mencakup perangkat lunak dan keras.
- d. Taraf kesadaran hukum dan kepatuhan hukum masyarakat.
- e. Kebudayaan hukum yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan.

Apabila faktor-faktor tersebut diasumsikan mempengaruhi proses penegakan hukum, maka dapat dikatakan bahwa taraf kewibawaan penegakan hukum tergantung pada faktor-faktor tersebut. Artinya, apabila faktor-faktor tadi mempunyai pengaruh positif (karena secara substansial positif), maka taraf kewibawaan penegakan hukum relatif tinggi. Namun, apabila pengaruhnya negatif (oleh karena secara substansial mengandung dampak), maka taraf kewibawaan penegakan hukum akan rendah atau menurun. Oleh karena itu pengaruh-pengaruh positif senantiasa harus diperkuat (dan dikembangkan), sedangkan pengaruh negatif atau dampaknya dinetralisasi (kalau tidak mungkin dihapuskan secara tuntas). Sehubungan dengan itu, maka dibawah ini akan dijelaskan secara garis besar perihal faktor-faktor tersebut.

Faktor Hukum.

Sebagaimana telah disinggung diatas, maka hukum mencakup unsur-unsur,

sebagai berikut

- a. Hukum perundang-undangan
- b. Hukum adat
- c. Hukum yurisprudensi
- d. Hukum traktat
- e. Hukum ilmuwan atau doktrin.

Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis artinya, tidak saling bertentangan. Disamping itu, maka dalam setiap unsurpun seharusnya tidak bertentangan. Misalnya, hukum perundang-undangan mengenai suatu bidang seyogianya tidak saling bertentangan dan demikian pula halnya dengan perundang-undangan yang mengatur masalah lain yang ada kaitannya. Misalnya, untuk masalah-masalah lalu lintas yang tidak boleh saling bertentangan adalah antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 3 tahun 1965
- b. Undang-Undang Nomor 13 tahun 1980
- c. Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981
- d. Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982
- e. Undang-Undang Nomor 20 tahun 1982, dan seterusnya.

Kalau contoh perundang-undangan dapat dijadikan pegangan sementara, maka seyogianya perundang-undangan mempunyai bahasa yang jelas. Sebenarnya bahasa perundang-undangan itu, disamping kejelasannya, harus sederhana dan tepat, oleh karena isinya merupakan pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan itu. Setiap perundang-undangan seharusnya merupakan pencerminan pelbagai pasangan nilai-nilai, misalnya :

- a. Nilai kebebasan dan ketertiban
- b. Nilai perlindungan dan pembatasan
- c. Nilai kekhususan dan keumuman
- d. Nilai keluwesan dan keketatan
- e. Nilai kesebandingan dan kepastian.

Hukum adat, hukum yurisprudensi dan hukum. ilmuwan diharapkan mengisi kekosongan-kekosongan yang ada. Tidak mungkin hukum perundang-undangan mengatur semua segi kehidupan, dan tidak mungkin pula setiap perundang-undangan mengikuti atau mendahului perkembangan yang ada dalam masyarakat. Ketertinggalan-ketertinggalan ini seyogianya dan mungkin juga hukum traktat (khususnya pada nubungan-hubungan internasional).

Dengan demikian kesan salah yang timbul dalam masyarakat bahwa hukum hanya terdiri dari perundang-undangan belaka, seharusnya diinteralisasi untuk mencegah merosotnya wibawa penegakan hukum. Hal ini disebabkan, oleh karena dewasa ini ada anggapan kuat bahwa tanpa perundang-undangan hal-hal tertentu harus diatur tanpa upaya hukum. Hal itu tercermin dalam kenyataan dengan adanya proses deregulasi, debirokratisasi, dan seterusnya. Keadaan demikian malahan akan menghasilkan anomi dan disorganisasi. Dengan demikian dikatakan bahwa kewibawaan penegakan hukum dari sudut hukumnya sendiri akan data pertahankan atau ditingkatkan, apabila :

- a. Hukum perundang-undangan sederhana, *jelas* dan tepat.
- b. Hukum perundang-undangan tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun horisontal.

- c. Peringkat perundang-undangan adalah tegas sehingga menutup kemungkinan adanya produk perundang-undangan yang menyeleweng.
- d. Peningkatan peranan hukum adat, hukum yurisprudensi, hukum ilmuwan maupun hukum traktat untuk mengisi kekosongan *dalam* perundang-undangan.

Kepribadian atau mentalitas penegak hukum.

Kunci penegakan hukum yang adil dan kewibawaannya, untuk Indonesia khususnya adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Hal ini disebabkan, oleh karena ada kecenderungan yang kuat dikalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum. Artinya, hukum diidentikan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Apabila sikap tindaknya hukumnya juga kurang baik (walaupun, misalnya, perundang-undangannya sudah cukup lengkap dan baik). Sebaliknya, apabila sikap tindak petugas atau penegak hukum dianggap adil, maka dengan sendirinya juga berkembang suatu persepsi bahwa hukumnya sudah cukup baik (dan benar).

Secara konsepsional, maka mentalitas atau kepribadian mencakup unsur-unsur, sebagai berikut :

- a. Pola interaksi sosial
- b. Sistem nilai-nilai yang dianut
- c. Pola berpikir
- d. Sikap
- e. Pola perilaku
- f. Sistem kaidah-kaidah atau norma-norma.

Kalau sistem nilai-nilai dipergunakan sebagai tolok ukur, maka, pasangan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kewibawaan penegak hukum adalah usaha untuk menyasikan :

- a. Keahlakan dengan kebendaan
- b. Kesendirian dengan kebersamaan
- c. Kerahasiaan dengan keterbukaan
- d. Kemampuan dengan kesempatan
- e. Kepentingan karier dengan kedinasan.

Dalam kenyataan sering terjadi bahwa salah satu nilai menggantikan nilai lainnya. Umpamanya, ada kecenderungan bahwa nilai kebendaan lebih menonjol dan diusahakan untuk dapat menggantikan nilai keahlakan. Apabila hal itu terjadi, maka sebelum menjadi perilaku nyata kecenderungan itu merupakan suatu "hazard" (endapan bahaya) yang beraasal dari lingkungan penegak hukum sendiri, yang disatu pihak membahayakan profesi penegak hukum dan dilain pihak juga akan mengganggu pencari keadilan.

Apabila diperhatikan pola interaksi para penegak hukum dengan sesamanya maupun dengan masyarakat, maka ada kecenderungan kuat untuk memberikan tekanan yang besar pada hal-hal, sebagai berikut :

- a. Kekayaan materiel
- b. Kekuasaan yang kadang-kadang tidak resmi
- c. Impulsivitas dan emosi
- d. Popularitas dengan mementingkan pencapaian target secara kaku.

Pola interaksi demikian kalau dipandang secara sosiologis, menimbulkan

abstraksi yang mementingkan nilai-nilai, sebagai berikut :

- a. Kebendaan
- b. Kebersamaan
- c. Kerahasiaan.
- d. Kesempatan, dan
- e. Kepentingan kedinasan.

Tekanan pada nilai-nilai tersebut menimbulkan kecenderungan untuk menutup kemungkinan berkembangnya nilai-nilai yang lebih kreatif dan positif. Pengaruhnya terasa pada pola berfikir dan sikap yang kadang-kadang muncul apabila harus dilaksanakan diskresi di lapangan dan dimuka masyarakat banyak.

Disamping faktor-faktor tersebut diatas, maka salah satu hal yang menyebabkan turunnya kewibawaan penegakan hukum apabila ditinjau dari sudut penegaknya adalah kenyataan, bahwa masyarakat Indonesia merupakan masyarakat majemuk atau pluralistis. Ada kecenderungan kuat dari penegak hukum untuk .senantiasa mengusahakan keseragaman dalam penegakan hukum, yang kadang-kadang dilakukan tanpa memperhitungkan variasi-variasi prinsipiell yang merupakan kenyataan. Penegakan hukum di wilayah perkotaan sudah pasti lain dengan yang sifatnya dilakukan di pedesaan. Di wilayah perkotaan karena sifatnya yang sangat heterogin kadang-kadang diperlukan variasi-variasi. Keseragaman memang memudahkan pekerjaan, akan tetapi keseragaman (misalnya dalam wujud kepastian hukum.) belum tentu menghasilkan keadilan. Padahal, keadilan merupakan inti penegakan hukum yang berwibawa (termasuk kewibawaan para penegaknya).

Kecenderungan lain yang tampak dalam kenyataan adalah, bahwa para penegak hukum lebih mementingkan kedudukan daripada peranannya. Kenyataan demikian menimbulkan kesulitan-kesulitan besar untuk menegakan hukum yang adil secara terpadu. Tekanan pada kedudukan disandang oleh para penegak hukum. Konsekuensinya adalah pengaruh dan persepsi negatif (dari warga masyarakat terhadap pola perilaku pegak hukum).

Fasilitas Pendukung.

Sebagaimana telah disinggung dimuka, maka fasilitas mencakup perangkat lunak'dan keras. Suatu contoh dari perangkat lunak adalah, misalnya, soal pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh para penegak hukum dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis-konvensional saja. Pendidikan hukum pada taraf kesarjanaan, misalnya, banyak dikritik oleh pihak-pihak diluar Perguruan Tinggi, oleh karena tidak menghasilkan sarjana hukum siap pakai. Tujuan pendidikan hukum dewasa ini bukanlah untuk menghasilkan sarjana hukum siap pakai, akan tetapi sarjana hukum yang memiliki pengetahuan teoritis yang cukup yang kemudian dapat diterapkan dalam praktek. Pendidikan praktis diperoleh di taraf lain, misalnya, pada pendidikan pasca sarja atau spesialis. Sebagai reaksinya, maka dibentuk lembaga pendidikan formal yang tekanannya hanya pada soal-soal praktis belaka, lembaga mana terpisah dengan Perguruan Tinggi. Gejala ini akan menimbulkan kerancuan, oleh karena dalam profesi hukum ada pembagian kerja. Tidak semua sarjana hukum menaruh minat pada praktek dan tidak semua sarjana hukum menaruh minat untuk mengembangkan teori-teori belaka.

Yang sebenarnya diperlukan adalah suatu program pendidikan yang khusus bagi penegakan hukum. Program itu menggabungkan segi-segi teoritis dan praktis. Program demikian tidak harus dilakukan dalam kerangka pendidikan keserjanaan, akan tetapi cukup sebagai pendidikan non-gelar atau diploma saja . Masalah perangkat keras merupakan persoalan yang dewasa ini merupakan suatu "lingkaran setan". Fasilitas fisik yang cukup tidak mungkin ada apabila tidak anggaran yang cukup pula .Bahkan siap berfungsi apabila diperlukan. Untuk itupun diperlukan anggaran yang cukup. Kenyataan demikian menumbuhkan suatu jurang pemisah yang semakin lebar antara harapan dengan kenyataan yang dihadapi. Keadaan demikian rata-rata menimbulkan citra yang buruk dipihak penegak hukum.

Tarat Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum.

Setiap warga masyarakat atau kelompok, pasti mempunyai kesadaran hukum. Masalah yang timbul adalah soal tarafnya, yakni apakah tarafnya tinggi, sedang-sedang atau rendah. Kesadaran hukum sebenarnya merupakan suatu proses yang mencakup unsur-unsur, sebagai berikut :

- a. Pengetahuan hukum
- b. Pemahaman hukum
- c. Sikap hukum, dan
- d. Perilaku hukum.

Para sosiolog dan psikolog beranggapan, bahwa tingkat kesadaran hukum yang tinggi tercapai apabila warga masyarakat mematuhi hukum, sehingga perilakunya merupakan tingkah laku hukum. Sebenarnya pendapat demikian a,da benarnya, akan

tetapi diperlukan pertimbangan terhadap faktor lainnya, yakni faktor yang menyebabkan warga masyarakat mematuhi hukum. Kepatuhan hukum itupun dari sudut penyebabnya ada derajatnya. Kemungkinan adalah, bahwa warga masyarakat mematuhi hukum, karena :

- a. Rasa takut pada sanksi negatif yang dijatuhkan apabila hukum dilanggar.
- b. Kepatuhan hukum terjadi karena warga masyarakat ingin memelihara hubungan baik dengan sesamanya.
- c. Kepatuhan hukum timbul untuk memelihara hubungan baik dengan penguasa.
- d. Kepentingan pribadi terjamin oleh hukum.
- e. Hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang dianut.,

Berdasarkan konsep-konsep tersebut, maka dari sudut kepatuhan hukum masyarakat dapat dibagi dalam golongan-golongan, sebagai berikut :

- a. Golongan yang mematuhi hukum : kepatuhan tersebut seharusnya diperkuat, misalnya, dengan mengadakan penyuluhan hukum, pemberian imbalan pada panutan hukum, dan seterusnya.
- b. Golongan yang merupakan pelanggar hukum potensial. Potensi itu seharusnya dinetralisasi, sehingga tercegah sikap tindaknya yang nyata.
- c. Golongan pelanggar hukum yang harus ditindak mungkin dengan penjatuhan hukum atau penerapan "maatreges" tertentu.
- d. Golongan yang sedang menjalani hukum. Bagi mereka harus diadakan program-program yang bermanfaat agar jera, namun dipersiapkan untuk kembali ke

masyarakat setelah masa hukumannya habis.

- e. Golongan bekas hukum : mereka harus mendapat tempat kembali dalam masyarakat. Masyarakat harus disiapkan agar bekas hukuman itu tidak mendapatkan dorongan-dorongan untuk mengulangi perbuatan-perbuatan negatif yang pernah dilakukannya di masa lampau.

_Secara sepintas tampaknya wibawa penegakan hukum relatif tinggi, apabila derajat kesadaran hukum dan kepatuhan hukum juga tinggi. Pendapat demikian hanya sebagian benar, oleh karena kepatuhan hukum, misalnya, merupakan kesimpulan yang ditarik dari perilaku nyata. Namun apa yang ada dibalik perilaku nyata tersebut belum diketahui dengan pasti. Kepatuhan hukum karena rasa takut pada sanksinya (apabila melanggar), memerlukan pengawasan penegakan hukum yang ketat sekali. Pengawasan yang ketat memerlukan' manusia, biaya dan waktu yang tidak sedikit. Kewibawaan penegakan hukum diukur dari kehadiran penegak hukum secara fisik (termasuk pola tingkahlakunya).

Kebudayaan.

Secara analitis-konsepsional terdapat pelbagai jenis kebudayaan, apabila dilihat dari perkembangannya dan ruang lingkupnya. Di Indonesia, misalnya, dikenal :

- a. Super-culture, yaitu kebudayaan nasional yang terwujud, antara lain dalam bentuk Pandangan Hidup, Undang-Undang Dasar, bahasa, dan seterusnya. Mungkin gejala ini dapat disebut kebudayaan nasional.
- b. Culture, yaitu kebudayaan suku-suku bangsa yang jumlahnya sekitar lima ratusan suku. Setiap suku mempunyai kebudayaan tersendiri yang

- merupakan identitasnya. Unsur-unsur tertentu kebudayaan suku. ini mempunyai peranan dalam pembentukan kebudayaan nasional. Mungkin gejala ini dapat disebut kebudayaan suku atau kebudayaan daerah.
- c. Sub-culture, yakni kebudayaan khusus yang timbul dalam kebudayaan suku atau daerah, yang serasi dengan kebudayaan induknya.
 - d. Counter-culture, yaitu kebudayaan khusus yang bertentangan dengan kebudayaan induk atau kebudayaan nasional. Gejala ini dapat disebut sebagai kebudayaan tandingan.

Variasi kebudayaan yang demikian besarnya di Indonesia, menimbulkan persepsi-persepsi tertentu terhadap kewibawaan penegakan hukum. Variasi-variasi persepsi itu sangat sulit untuk diseragamkan karena sudah melembaga dan membudaya. Oleh karena itu seyogianya pola penegakan hukum senantiasa disesuaikan dengan konsepsi setempat, sehingga akan memperkuat wibawanya.

Kecuali variasi kebudayaan berdasarkan perkembangan dan ruanglingkupnya, maka hakekat kebudayaan yang melembaga dengan kuatnya juga perlu dipertimbangkan. Hakekat itu (untuk Indonesia) adalah apa yang disebut budaya rasa malu ("shame-culture"). Dari sudut tanggung jawab hukum budaya rasa malu ini merupakan suatu masalah yang sangat sulit untuk diatasi. Budaya rasa malu ini timbul, alen karena pola siasialisasi pada anak-anak memang lebih menekankan pada rasa malu (kalau berbuat salah) daripada rasa bersalah. Rasa bersalah baru timbul setelah ada rasa malu, sedangkan rasa malu baru muncul apabila "ketahuan" oleh orang banyak.

Budaya rasa malu ini dengansendirinya juga merupakan gejala pada

penegak hukum. Justeru budaya rasa malu inilah yang kadang-kadang menurunkan derajat kewibawaan penegakan hukum, oleh karena adanya kecenderungan untuk menghindarkan diri dari tanggung jawab.

Hal-hal yang dijelaskan diatas sedikit banyak (mungkin) menimbulkan pesimisme tertentu, terutama pada pencari keadilan. Akan tetapi kenyataannya memang demikian. Untuk mengatasi faktor-faktor yang menurunkan kewibawaan penegakan hukum diperlukan kesadaran dan tindakan-tindakan yang nyata, kesadaran dan tindakan itu bukan selalu berasal dari masyarakat luas (pencari keadilan), akan tetapi justeru dari para penegakan hukum sendiri. Pencari keadilan adalah orang-orang yang tidak berdaya dalam soal ini. Mereka hanya dapat menunjukkan bahwa hal-hal tertentu dirasakan tidak adil.

6) **Kesimpulan hasil seminar**

Pembahasan dan musyawarah dalam rapat Panitia Pengarah, akhirnya sampai pada kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut :

Dari topik : “Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum (Suatu tinjauan Sosio-Yuridis)” diperoleh kesimpulan :

1. Masalah peningkatan wibawa penegakan hukum seyogyanya dilihat dari hubungan antar sub sistem dalam sistem kemasyarakatan dimana hukum merupakan sub-sistem sentral yang saling terkait dengan sub-sistem-sub - sistem lainnya.
2. Penegakan hukum tidak hanya mencakup "law-enforcement" tetapi juga "peace-maintenance", karena pada hakekatnya penegakan hukum merupakan proses penyerasian nilai-nilai dan kaidah-kaidah dengan pola perilaku kearah pencapaian kedamaian. Oleh karena itu tugas utama penegakan hukum adalah keadilan.
3. Penegakan hukum dan kewibawaannya dipengaruhi oleh faktor-faktor : hukum sendiri, kepribadian atau mentalitas penegak hukum, fasilitas pendukung penegakan hukum yang mencakup perangkat lunak dan keras, taraf kesadaran hukum dan kepatuhan masyarakat, dan kebudayaan hukum dianut oleh masyarakat yang bersangkutan. Dengan kata lain adil-tidaknya

- hasil penegakan hukum tergantung pada faktor-faktor tersebut.
4. Bagi Indonesia, yang menjadi kunci penegakan hukum dan kewibawaannya adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum yang secara konsepsional mencakup unsur-unsur : pola interaksi sosial, sistem nilai yang dianut, pola berfikir, sikap, pola perilaku, dan sistem kaidah-kaidah atau norma-norma.
 5. Taraf kesadaran hukum dan kepatuhan masyarakat yang merupakan proses yang secara esensial mencakup unsur-unsur : pengetahuan, pemahaman, sikap, dan perilaku hukum, memiliki kaitan yang erat dengan taraf wibawa penegakan hukum. Oleh karena itu kajian terhadap masalah wibawa penegakan hukum menuntut partisipasi bidang ilmu sosial dan perilaku.
 6. Secara analitis, penegakan hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana, erat kaitannya dengan proses interrelasi antar address hukum. Atau dari segi lain hal itu dapat dilihat dari konsepsi penegakan hukum baik yang bersifat abstrak maupun konkrit.
 7. Penegakan hukum dapat pula dilihat dari konsepsi "enforcement" yang didalamnya mengandung adanya konsepsi "total enforcement, area of no enforcement adalah total enforcement dikurangi area of no enforcement. Oleh karena dalam area full enforcement itu sendiri adanya "deCision no. to enforce" maka yang senyatanya adalah actual enforcement dimana para penegak hukum terlibat.

Dari topik : “Peranan Polisi Republik Indonesia Sebagai Penegak Hukum Dalam Rangka menanggulangi Kejahatan” diperoleh kesimpulan :

1. Permasalahan Pokok :

Upaya-upaya yang diperlukan untuk menanggulangi kejahatan secara konsepsional dan secara operasional, sehingga dapat mendukung peningkatan wibawa penegakan hukum .

2. Pendekatan permasalahan dilakukan secara konsepsional dan secara praktis operasional.

a. Secara Konsepsional

1. Memupuk dan meningkatkan sikap masyarakat untuk percaya dan menghargai Polri sebagai alat penegak hukum pelindung masyarakat dan bagian dari masyarakat.
2. Membina dan meningkatkan profesionalisme Kepolisian sebagai penegak hukum pelindung masyarakat.
3. Memantapkan tugas dan fungsi Polri sebagai penegak hukum dan sebagai bagian dari ABRI dibidang Hankamrata.
4. Meningkatkan koordinasi dengan penegak hukum kejaksaan dalam penyidikan perkara pidana berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

b. Secara Operasional.

1. Optimasi. dan dinamisasi pelaksanaan tugas Polri selaku alat negara penegak hukum menurut fungsi preventif, represif, dan bin mas.
2. Kerjasama dan koordinasi Polri dengan alat penegak hukum lainnya dalam mengemban tugas-tugas yustisial dari organisasi-

organisasi kemasyarakatan dan pendidikan, dalam mengemban tugas non yustisial dibidang Hankamrata.

Dari topik : “Relevansi Kesatuan Pandang Penegak Hukum Dalam Penanggulangan Kejahatan” diperoleh kesimpulan :

1. Kesatuan Pandang yaitu kesatuan pandang diantara para penegak hukum terhadap perangkat hukum sebagai suatu sistem. Kesatuan Pandang dalam hal ini adalah kesatuan pandang dalam memahami, menafsirkan dan menterjemahkan keinginan-keinginan hukum yang tertuang dalam peraturan-peraturan. Seyogyanya jangan diartikan sebagai usaha persekongkolan atau adanya satu komando dalam mencapai" tujuan bersama yang telah disepakati.
2. Untuk mencapai kesatuan pandang diperlukan pengetahuan (*knowing*) yang memadai bagi para penegak hukum, sehingga terdapat kesesuaian antara pengetahuan dan pelaksanaan tugas.
3. Penegakan hukum bukan hanya tanggung jawab daripada para penegak hukum, tetapi juga masyarakat dan pihak-pihak yang terkait. Oleh karena itu pendidikan hukum perlu dilaksanakan secara dini.
4. Sikap dan prilaku para penegak hukum harus dapat menampilkan tindakan-tindakan yang patut di teladani oleh masyarakat. Tindakan tersebut diharapkan akan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam menegakkan hukum.
5. Para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya harus mempunyai tanggung jawab moral dan sosial secara internal dan eksternal.
6. Agar kesatuan pandang antara penegak hukum dapat terlaksana dengan baik perlu adanya forum komunikasi seperti seminar, diskusi, dan sebagainya, yang melibatkan praktisi, teoritis maupun masyarakat.

Dari topik : “Aspek Sobural Dalam Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum” diperoleh kesimpulan :

1. Dalam mengkaji sesuatu masalah seyogyanya kita selalu mengkaitkannya dengan aspek sobural di Indonesia.
2. Dalam melihat wibawa penegakan hukum, jangan hanya dilihat dari Polisi, atau Jaksa saja, tetapi benteng terakhir ada pada pengadilan sebagai pihak yang mengambil keputusan.
3. Penegak hukum dalam arti luas adalah para pelaksana hukum, pembentuk hukum dan masyarakat.
4. Hukum hendaknya dirumuskan dalam bentuk aturan-aturan yang sesuai dengan sobural di Indonesia.
5. Dalam meningkatkan wibawa penegakan hukum, lembaga kontrol sosial merupakan lembaga yang sangat dominan.
6. Wibawa penegakan hukum haruslah dimulai sejak dini dan dan diri

pribadi.

Dari topik : “Partisipasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum” diperoleh kesimpulan :

1. Pengertian profesi hukum adalah profesi penegakan hukum yang memenuhi syarat-syarat tertentu (pendidikan), mempunyai tanggungjawab dan bermoral baik (etika) dalam menjalankan fungsinya. Tentang hal profesi hukum belum ada ketentuan resmi dan belum ada kesatuan pendapat.
2. Profesi hukum mempunyai pengertian dan identitas tertentu yang dalam sistem proses penegakan hukum bukan menjadi satu-satunya instrumen sistem.
3. Profesi hukum hanyalah salah satu bagian dari petugas penegak hukum dan profesi lain yang sudah cukup berpengetahuan hukum dapat diserahi tugas kerjaan menegakkan hukum, oleh karena itu perlu ditumbuhkan sikap berintegrasi untuk memperlancar penegakan hukum.
4. Peran serta profesi hukum hanya dapat dilakukan dengan baik apabila mendapat dukungan pemantapan kode etik profesi hukum yang sampai sekarang kabur, untuk menghindari malpraktis penegakan hukum.
5. Analisa usaha peningkatan partisipasi profesi hukum (pengacara, jaksa dan hakim) dalam meningkatkan wibawa penegakan hukum, harus dilakukan dengan pendekatan sistemik, yang berarti melihat permasalahannya dari segi keterkaitan (seperti bejana berhubungan) antara sub-sistem profesi pengacara, sub-sistem profesi jaksa dan sub-sistem profesi hakim.
6. Ungkapan (kiasaan) "Pengadilan sebagai benteng terakhir keadilan" bukanlah khayalan, tetapi suatu "ideal" (cita-cita), yang memerlukan syarat-syarat :
 - Adanya sidang pengadilan yang bebas.
 - Adanya hakim yang tidak memihak.
7. Perlu adanya kesepahaman tentang pengertian syarat-syarat diatas, antara ketiga profesi tersebut, yang akan merupakan kesatuan dalam tujuan bersama, ketiga subsistem profesi ini (unity in shared goals), tanpa menghilangkan dasar pemikiran bahwa setiap sub-sistem mempunyai peranan yang berbeda dalam melaksanakan tujuan sistem.
8. Kesatuan dalam tujuan bersama ini, akan memungkinkan organisasi profesi menindak anggota-anggotanya yang melakukan perbuatan "unethical" dan atau "illegal", yang diharapkan akan memulihkan kembali kepercayaan masyarakat pada pengadilan dan hukum, yang berarti pula kembalinya wibawa penegakan hukum.
9. Penegakan hukum pidana sangat tergantung dengan perkembangan politik hukum, politik kriminal dan politik sosial, oleh karena itu penegakan hukum tidak hanya memperhatikan hukum yang otonom, melainkan, memperhatikan juga masalah kemasyarakatan dan. ilmu perilaku sosial.
10. Penegakan hukum pidana harus diselenggarakan menuju kearah model administrasi yang sistemik, jika dikehendaki proses penegakan hukum dapat berjalan dengan baik.
11. Dalam melaksanakan tegaknya hukum, yang penting adalah pemulihan

kembali kepercayaan masyarakat kepada hukum sehingga membawa wibawa hukum kepada proporsi yang sebenarnya.
Agar segera diadakan ketentuan resmi mengenai :

1. Profesi Hukum.
2. Bantuan Hukum.

Dari topik : “Sifat/Watak Prilaku/Watak Prilaku Orang Lampung Dalam Kaitan Dengan Kejahatan” diperoleh kesimpulan :

1. Menilai adat/kebiasaan masyarakat yang terpengaruh dari sikap/watak sub-culture tidak dapat terpisah dari perasaan religius, imajinasi mistik, pemikiran mistik dan rasional. Dalam hal ini termasuk peninjauan psikologi sosial dan sosiologi pada umumnya.
2. Pi'il Pesenggiri sebagai salah satu dasar kepribadian sub culture budaya Lampung sebagai bagian masyarakat Indonesia yang berbhineka sebetulnya mengandung nilai-nilai luhur dalam rangka budaya malu dan sebagai mahkota dari harkat manusia pada umumnya, dan oleh karena itu eksistensi yang berhubungan dalam rangka penegakan wibawa hukum diperlukan adanya pengertian yang mendalam :
 - a. Sistem ideal
 - b. Ekspansi dan refleksi cara bergaul dan tingkah laku
 - c. Mengetahui nilai sosial dan moral
 - d. Hasil interaksi sosial
 - e. Proses hubungan di dalam masyarakat.
3. Dalam rangka mengetahui latar belakang pi'il pesenggiri dihubungkan dengan perbuatan kejahatan dengan kekerasan, diperlukan studi dan

penelitian, lebih lanjut khususnya ditugaskan kepada Unila.

4. Perlu adanya penyuluhan hukum kepada masyarakat dengan menggunakan kesempatan disamping secara formal yang sudah berlaku, penyuluhan tersebut diberikan kepada aparat dan penegak hukum. yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Disamping itu juga diperlukan adanya pendekatan kepada pemuka-pemuka masyarakat adat.

Akhir dari analisa permasalahan strategi membangun citra Polisi ditemukan proses penyusunan Rencana Strategi Polisi sebagai berikut :

Strategi adalah konsepsi untuk mencapai: sasaran tertentu, yang bila sasaran tersebut tercapai akan memudahkan tercapainya tujuan umum, dengan menggunakan sumber daya tertentu. Strategi ini juga memerlukan waktu yang cukup panjang (10 tahun).

Proses penyusunan Rencana Strategi

Proses Perencanaan Strategi Kepolisian.

Untuk lebih mudahnya, proses perencanaan strategik di Kepolisian, yang mempunyai spesifikasi tugas, menjaga keamanan dan ketertiban. Dengan demikian harus berusaha mengenali perkembangan situasi pada masa yang akan datang, apa saja yang berubah, kejahatan apa yang terjadi; dan bagaimana cara mengendalikannya, dengan mempertimbangkan kekuatan dan kelemahan kita sendiri.

Adapun prosesnya adalah:

(1) Menentukan tujuan yang akan dicapai pada periode tertentu.

(2) Mengumpulkan data tentang:

(a) Perkembangan situasi Pada masa yang lampau, dengan jangka waktu yang sama dengan periode tertentu yang akan datang, perlu mencari data perkembangan situasi 10 tahun yang lalu sampai saat pembuatan rencana. Hal ini digunakan untuk

mengetahui perkiraan apa yang akan terjadi pada masa yang akan datang.

(b) Mengidentifisir data yang mengakibatkan hal-hal yang tidak bisa dihindari pasti akan terjadi. Misalnya Urbanisasi yang dapat mengakibatkan adanya kerawanan sosial pada tempat-tempat tertentu. Atau juga adanya pembangunan kota dan jalan-jalan yang dapat mengakibatkan bertambahnya arus lalu-lintas yang bisa menimbulkan kemacetan pada tempat-tempat tertentu.

(c) Mengidentifisir data yang dapat mengakibatkan sangat mungkin terjadi. Misalnya adanya pembangunan di perkotaan, dapat mengakibatkan kejahatan tertentu meningkat.

(d) Mengidentifisir data yang dapat memungkinkan terjadi, tetapi bila terjadi dapat mengakibatkan situasi keamanan dan ketertiban benar-benar terancam. Misalnya kebakaran pada kompleks yang padat penduduknya, jebolnya tanggul sungai besar pada tempat yang sekitarnya banyak pemukiman.

(e) Mengidentifisir data, yang dapat memungkinkan akan timbulnya kejahatan.

(3) Dengan data tersebut dianalisa untuk mengetahui apa saja yang akan berubah, dan apa yang paling besar dan mendasar perubahannya (big-change).

(4) Membuat skenario perubahan situasi sampai pada periode tertentu yang akan dituju.

(5) Dari skenario perubahan situasi tersebut, kemudian identifikasi peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan, dan ancaman apa yang harus kita hadapi atau tanggulang.

(6) Mengidentifisir data kekuatan dan kelemahan sendiri.

(7) Menyusun alternatif-alternatif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Atau berusaha mengendalikan skenario perubahan situasi, menjadi skenario yang diinginkan untuk mencapai tujuan yang dikehendaki dalam menyusun alternatif ini perlu menyusun penambahan kekuatan, dan penekanan kelemahan sendiri, serta pemanfaatan peluang-

pejuang untuk menghadapi ancaman.

(8) Memilih alternatif yang paling baik, dengan memperhatikan efektifitas (tercapainya tujuan), dan efisiensi (penggunaan sumber daya yang relatif kecil).

(9) Menyusun rencana strategik, yaitu menjabarkan alternatif terpilih menjadi rencana yang baik.

Berbagai hal yang dapat dikemukakan setelah menganalisa “Hasil Seminar Peningkatan Wibawa Penegak Hukum” sebagai berikut :

1. Bahwa upaya penanggulangan tindak pidana (pelanggaran lalu-lintas) tidak dapat dipisahkan dari strategi pembinaan keamanan dan Ketertiban Nasional dengan mengutamakan bimbingan kepada masyarakat.
2. untuk menunjang upaya sebagaimana no.1, Polri perlu memperhatikan berbagai faktor seperti ; nilai kepercayaan, aspek dukungan masyarakat.
3. bahwa alamat yang dituju oleh hukum tidak hanya masyarakat, tetapi termasuk juga aparat penegak hukum terutama Polri karena bidang tugasnya berada di antara masyarakat.
4. Wibawa Polri / citra Polri amat dipengaruhi oleh : aparat penegak hukumnya, moralitasnya dan model penegakan hukum yang humanitis dan profesionalisme.
5. Bahwa faktor penegakan hukum meliputi : Hukumnya, kepribadian / mentalitas aparat penegak hukum, fasilitas pendukung, taraf kesadaran hukum dan kepatuhan masyarakat dan budaya hukum yang dianut masyarakat. Semua ini amat berpengaruh pada meningkatnya citra Polri dalam upaya penanggulangan tindak pidana (utamanya pelanggaran lalu-lintas).

BAB IV

PENUTUP

KESIMPULAN

Dari tiga (3) permasalahan yang dirumuskan, didapat kesimpulan sebagai berikut :

1. Respon masyarakat terhadap tindakan polisi dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas ; polisi mampu mewujudkan kondisi kekeluargaan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan lebih responsive, simpatik dan tidak membedakan siapapun yang berurusan dengan polisi. Respon masyarakat terhadap kinerja polisi dalam menangani kasus LAKA lalu-lintas amat positif, karena sebagai mediator antara pelaku dan korban, polisi bertindak disiplin dalam mediasi penal. Respon masyarakat terhadap polisi dalam menanggulangi pelanggaran lalu-lintas positif karena landasan penanggulangan dengan asas
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi citra polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas dapat dikemukakan adanya enam faktor, yaitu : profesionalisme/intelektulisme, mediator, ketaqwaan, keteladanan, disiplin dan taat peraturan dan faktor terakhirnya adalah kewibawaan.

Keenam faktor tersebut sangat berpengaruh bagi tumbuhnya citra polisi dalam penanggulangan tindak pidana pelanggaran lalu-lintas.

3. Strategi yang perlu diambil kepolisian untuk membangun citranya dalam menanggulangi tindak pidana pelanggaran lalu-lintas melalui integrated prevention effort antara warga masyarakat dan polisi. Di sisi lain reformasi diri merupakan upaya polisi dalam membangun citranya. Termasuk reformasi profesionalisme/intelektualisme, keteladanan polisi. Jadi reformasi diri polisi yang utama adalah reformasi cultural.

SARAN

Membangun citra polisi tidak mungkin dilakukan tanpa kerjasama dengan warga masyarakat, dengan musyawarah merupakan sarana efektif yang dirasa mampu membangun citra polisi ke depan lebih baik

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad, **“Polisi dan Efektifitas Hukum dalam Penanggulangan Kriminalitas”** dalam *Menjelajahi Kajian Empiris terhadap Hukum*. Jakarta: PT. Yasif Watampone, 1998.
- Asian Human Rights, **Comussion – Indonesia,”Penyiksaan terhadap 2 penduduk desa oleh polisi di Sumatera Selatan berkaitan dengan surat jual – beli pembelian sapi, 12 Januari 2006** (Sumber: <http://indonesia.ahrck.net/news/mainfile.php/ua2006/43>).
- Box, Stevan **“Police crime”** dalam *Power, Crime and Mystification*. London & New York : Tavistok Publications, 1983.
- Brannen, Julia, **Memadukan Metode Penelitian Kualitatif dengan Kuantitatif**. Yogyakarta: diterbitkan atas kerja sama Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda dengan penerbit Pustaka Pelajar, 1997.
- Bawengan, Gerson W. **Penyidikan Perkara Pidana dan Teknik Interogasi**, Jakarta : Pradnya Paramita, 1977.
- Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S., ***Handbook of Qualitative Research***, London: SAGE Publications, 1994.
- Djamin, Awaloedin, **“Beberapa Masalah dalam kepolisian Negara Republik Indonesia” (1986) menggunakan istilah “pembinaan masyarakat” (BIMAS) untuk menunjuk tugas – tugas kepolisian yang bersifat pre-emptif.**
- Gosita, Arief, **Masalah Korban Kejahatan**, Jakarta: Akademik Presindo, 1993.
- Habib, A. Hasin, **Beberapa Catatan Mengenai Kepolisian, Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III**, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1998
- Hadikusuma, H. Hilman, **Peradilan Adat di Indonesia**. Jakarta: CV. Miswar, 1989.
- Hadisaputro, Paulus. **“Pemberian Malu Reintegratif Sebagai Sarana Nonpenal Penanggulangan Perilaku Program Delikueni Anak (Studi Kasus di Semarang dan Surakarta)**. Disertai Program doktor Ilmu Hukum. Semarang: PDIH Undip, 2003.
- Hendradi, **Menegakkan Supremasi Nilai – Nilai Sipil: Peran Kepolisian dalam Perspektif HAM**, Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1998.

- Indarti, Erlyn. **Diskresi Polisi**. Semarang : Lembaga Penerbit Universitas Diponegoro, 2000.
- Kepolisian Negara Republik Indonesia. **Perpolisian Masyarakat**, Buku Pedoman Pelatihan untuk Anggota Polri. Jakarta: 2006.
- Keputusan Kapolri No. Pol. : KEP/200/IX/2005, tanggal 7 September 2005 **tentang Rencana Strategis Polri 2005 – 2009** (Renstra Polri).
- Kopong Medan, Karolus, **"Peradilan Rekonsiliatif: Konstruksi Penyelesaian Kasus Kriminal Menurut Tradisi Masyarakat Lamohot di Flores, Nusa Tenggara timur"**, Disertai Program Doktor Ilmu Hukum, Semarang: PDIH Undip, 2006.
- Kunarto, **Merenungi Kritik Terhadap Polisi**, Cipto Manunggal, Jakarta: 1995 Buku 1.
- _____, **Merenungi Kritik Terhadap Polisi**, Cipto Manunggal, Jakarta: 1995 Buku 2.
- _____, **"Peran serta Masyarakat dalam Menjaga Tugas dan Tanggung Jawab Polisi Tidak Menjurus Kepada Tindakan Negatif"**, Makalah Seminar Nasional Polisi II tentang Pertanggungjawaban Polisi, Diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Undip di Semarang pada 15 Juli 1996.
- Laporan WALHI, 2003, dalam **Tempo Interaktif**, 03 desember 2003.
- Malarangeng, Andi A, **Polisi Sipil dalam Pemerintahan Dalam Negri**, Makalah seminar Nasional Polisi Indonesia III, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro semarang: 1998.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Teori – Teori dan Kebijakan Pidana**, Penerbit Alumni bandung 1983.
- _____, **Kejahatan di lingkungan Profesi**. Makalah Seminar Nasional PPS – KPK – UI – UNDIP – Semarang: 1992.
- _____, **Polisi dan Hak Asasi Manusia**, Makalah Seminar Nasional indonesia 5, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Univesitas Diponegoro, Semarang: 1995.
- _____, **Kapita Selekt Peradilan Pidana** Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang: 1995.
- _____, **Kerjasama Internasional dalam Bidang Pencegahan Kejahatan dan Peradilan Pidana**, Makalah Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi, fakultas Hukum UNDIP, semarang: 1995.

_____,” **Kejahatan Lingkungan Profesional**” dalam Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana. Semarang: Badan Penerbit Undip, 1995.

Nawawi Arief, Barda. **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, CV Ananta, Semarang: 2000.

_____, Barda. **Kepolisian dalam perspektif Kebijakan Kriminal dan Sistem Peradilan Pidana**, Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang: 1998.

_____, **Beberapa Aspek kebijakan Penegakan dari Pengembangan hukum Pidana**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 1998.

_____, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung: 1996.
Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Citra Aditya Bakti

_____, **Mediasi Pidana (Penal Mediation) dalam Penyelesaian Sengketa / Masalah perbankan beraspek Pidana diluar Pengadilan**, Dialog Interaktif Mediasi Perbankan di Bank Indonesia, Semarang: 2006.

N.N, **Kasus VCD Polisi Megawati : Panwas Nila Pelanggaran sangat serius oleh Polisi**, dalam Harian Kompas, Jakarta: 2004.

_____.”**Bila Anda Ditilang Polantas**” ,sumber
http://www.transparansi.or.id/kajian/kajian3_lalin.html

_____” **Kapolri: Profesionalisme Polisi Belum Optimal**”. Berita Harian KOMPAS, 1 Juli 1995.

Naskah Akademik Grand Strategi Polri 2005 –2025 point 1.2.2 tentang “**Restorasi Sistem Keadilan Restorasi Sistem Keadilan**: Restorative Justice.

Pamungkas, Sri Bintang, **Polri sebagai Pengembangan Kebijakan KAMDAGRI**. Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang: 1998.

Pujiyono, Bambang,” **Strategi Mengangkat Kembali Citara Polri**”, Artikel Harian Suara Karya, 1 Juli 2005 (Kf. Suara Karya Online, 23 Januari 2007, <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=113664>).

Rahardjo, Satjipto, dalam Kopong Medan, Karolus dan rangka, Frans J.(Ed), **Sisi –sisi Lain dari Hukum di Indonesia**. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003.

_____. **Pertanggungjawaban Polisi Berkaitan dengan Tugasnya: Penjelajahan terhadap Peta Permasalahan**”, Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia II, diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Undip, 15 Juli 1995.

_____. **” Membangun Polisi Indonesia Baru : Polri dalam Era pasca-ABRI”**, Makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III, yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum UNDIP Semarang tanggal 22-23 Oktober 1998.

_____. Hasyim Asyari (Ed), **Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia**. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2002.

Razak, A. Kamil, **” Profesionalisme, Perwujudan Paradigma Baru Polri”**, Harian Pikiran Rakyat, 3 Juli 2006.

Reksodiputro, Mardjono, **” Ilmu Kepolisian dan perkembangannya di Indonesia”**, Makalah Seminar Ilmu Kepolisian dan Profesionalisme Polri dalam Rangka Sewindu Kajian Ilmu Kepolisian Universitas Indonesia, 2 September 2004.

Santosa, Iwan, **” Republik ini Butuh Kepastian Hukum.”** Artikel Harian Kompas, 06 Maret 2004.

Sarwono, Sarlito Wirawan, **”Citra Polisi dalam teori Psikologi Sosial”**, Artikel Harian KOMPAS, 1 Juli 1995.

Sumaryono, E., **Etika Profesi Hukum: Norma-norma Bagi Penegak Hukum**. Yogyakarta: Penerbit Kinisius, 1995.

Sultani, **”Profeionalisme Polri di tengah Membaiknya Pamor”**, Artikel Harian Kompas 03 Juli 2006.

Suparmin, **” Lembaga Kepolisian dalam Penyelesaian Konflik Pendukung Antar Partai di Kabupaten Jepara: Studi Kasus di Desa Dongos Kecamatan Kedung”**, Tesis Program Magister Ilmu Hukum. Semarang: Undip, 2000.

Suprana, Jaya, **” Polisi dan Pelayanan Masyarakat”**, Makalah Seminar Nasional Polisi I, diselenggarakan oleh Pusat studi Kepolisian UNDIP, 1995.

Surat Keputusan Kapolri No.pol : SKEP/360/VI/2005 tanggal 10 Juni 2005 **tentang Grand Strategis Polri Menuju 2005-2025**.

Sutanto, **” Membangun Polri untuk menumbuhkan-Kembangkan Kepercayaan Masyarakat”**, MABES Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, 2006.

Tabah, Anton, **Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia**: Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.

Tabloid Mingguan Detik, 21 Agustus s/d 14 September 1993.

Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1981 **tentang Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).**

Wahid, Abdul, **Modus – modus kejahatan Modern.** Bandung : PT. Tarsito, 1993.

Walhi, ”**Kekerasan Polisi terhadap Warga Bojong**” (Sumber: WALHI,
[http://www.walhi.or.id./kampanye /cemar/sampah/041123 kekerasan pol bojong](http://www.walhi.or.id./kampanye/cemar/sampah/041123%20kekeraspol%20bojong)).